

第4回 放課後児童クラブの基準に関する専門委員会

議事次第

平成25年9月30日

16:00～18:00

場所：厚生労働省専用第17会議室

1. 開 会

2. 議 事

- (1) 関係団体からのヒアリング
- (2) その他

3. 閉 会

<配付資料>

資料1 永松参考人、真田参考人（全国学童保育連絡協議会）提出資料

資料2 鈴木参考人、依田参考人（（財）児童健全育成推進財団）提出
資料

資料3 委員からの依頼資料

資料4 野中委員提出資料

**社会保障審議会児童部会
放課後児童クラブの基準に関する専門委員会 委員名簿**

平成25年9月30日

◎

氏 名	所 属
石崎 昭衛	新潟県北蒲原郡聖籠町保健福祉課長
尾木 まり	有限会社エムアンドエムインク子どもの領域研究所所長
◎ 柏女 霊峰	淑徳大学総合福祉学部教授
川綱 新二	文京区立柳町児童館館長
齋藤 紀子	横浜市こども青少年局青少年部放課後児童育成課長
笹川 昭弘	松戸市子ども部子育て支援課長
中川 一良	公益社団法人京都市児童館学童連盟常務理事、健全育成・子育て支援統括監
野中 賢治	鎌倉女子大学非常勤講師
堀内 智子	静岡県健康福祉部理事(少子化対策担当)
松村 祥子	放送大学教授
吉原 健	社会福祉法人東京聖労院顧問(前港区立赤坂子ども中高生プラザ館長)

◎:委員長

(敬称略、五十音順)

学童保育(放課後児童クラブ)の基準に関する要望

2013年9月30日 全国学童保育連絡協議会

共働き・一人親家庭等の小学生の放課後及び学校休業日の「毎日の生活の場」である学童保育(放課後児童クラブ)は、量的な拡大(必要とする子どもたちすべてが利用できるように整備する)と、質的な拡充(施設や職員などの条件整備)を図ることが強く求められています。

しかし、学童保育の現状は量的にもたいへん不足していることに加えて、条件整備もたいへん遅れており、たくさんの課題があります(別紙の全国学童保育連絡協議会が行った実態調査結果を参照ください)。

課題が山積している現状を解決するためには、国の学童保育の制度と市町村の学童保育施策の抜本的な拡充が必要です。市町村の実施責任を強め、学童保育の基準を整備し、計画的に量的拡大と質的向上を推進していくことが必要であり、そのための財政措置が欠かせません。

2012年8月に行われた子ども・子育て支援法の制定と児童福祉法の改定により、学童保育に対する市町村の実施責任(市町村事業として位置づけ)のもとに、学童保育の基準を国は省令で定め、市町村も条例で定めることになりました。これにより、学童保育の量的拡大・質的向上が図られることが期待されています。

私たちは、学童保育の基準を含めた学童保育のあり方について、「私たちが求める学童保育の設置・運営基準」(改訂版)を提言しています。また、あわせて「学童保育の保育指針(案)」改訂版も提言しています。

国が省令で定める学童保育の基準は、この提言を参考にいただき、学童保育を必要とするすべての子どもたちに、安全で安心して毎日の生活を営める学童保育が整備されることを要望いたします。

要 望 内 容

1 省令で定める基準の内容は、市町村ごとの格差や施設の格差をなくすよう最低限の水準を確保したものととして作成してください。

○ 省令で定める基準は法的拘束力があるものです。できるかぎり省令で定めることにより、市町村ごとの格差、施設ごとの格差をなくし、どの学童保育でも最低限の水準が確保されることを基本としてください。

○ 学童保育の目的を明確にした基準を定めてください。

＜学童保育の目的＞

(1) 共働き・一人親家庭等の小学生の放課後(土曜日・春・夏・冬休み等の学校休業中は一日)の安心・安全な生活を継続的に保障する。

(2) 毎日の生活を通して子どもの健やかな成長を図る。

(3) 保護者の働く権利と家族の生活を守る。

○ 学童保育の定義を明確にしてください。

学童保育は、児童福祉法と社会福祉法に位置づく、児童福祉事業、社会福祉事業(第2種社会福祉事業)であること、公的責任に基づき実施される事業であることを明確にしてください。塾やスポーツクラブなどが「学童保育」と称して経営する営利事業とは異なることを明確にしてください。

- 対象児童を明確にしてください。

<対象児童>

- (1) 対象児童は、小学校および特別支援学校小学部に就学している1年生から6年生までの子どもであって、その保護者が就労等により昼間家庭にいない子どもと個別の支援を必要とする子ども。
- (2) 保護者が疾病、通学、介護、求職、産休、育休中であるなどで保育を必要とする子ども。入所要件を満たす子どもは、入所後、希望する期間は安定的・継続的に学童保育を利用できることを保障する仕組みとして整備してください。

2 指導員の資格について

- 学童保育指導員の役割や仕事内容は、保育士の役割・仕事内容に類似した内容が求められます。指導員の資格要件には、児童福祉関係の施設に求められている場合が多い保育士の資格を有するものとすべきです。また、子どもの成長・発達に関わる仕事であることから、教諭の免許も持った者を加えることも可能だと考えます。
- 将来的には、保育士や教諭免許とは異なる固有の専門的な仕事内容に対応する「学童保育士」という国家資格を創設していく必要があると考えます。
- 「児童の遊びを指導する者」という任用資格の「高卒で2年以上児童福祉事業に携わった者」「大学で、社会福祉学、心理学、教育学、社会学、芸術学若しくは体育学を専修する学科を履修した者」という要件は、専門性が求められる仕事の資格にふさわしいものとは言えないと考えます。
- 資格を必要とする指導員の範囲は、専任で毎日勤務する指導員とし、1施設（1クラス）に複数の有資格の指導員を配置することが必要です。

3 無資格者を指導員として認める場合の手段等について

- 約3割の指導員が、保育士または教諭、社会福祉士などの資格を有していないと推測されます（2005年に全国学童保育連絡協議会が行った「学童保育指導員の実態調査」で、保育士や教諭、社会福祉士などの資格を持っていない指導員が29.6%だった）。これらの指導員には、都道府県が認定講習を行い、受講者には都道府県が有資格者と同等とみなす認定を行い、継続して勤務ができる方策をとってください。また、経過措置として認定取得までに一定期間を確保してください。
- 認定講習の内容は、全国学童保育連絡協議会の「学童保育指導員の研修科目（試案）」（別紙）などを参考に組み立ててください。また、認定講習に対する国の財政支援（必要経費、指導員の参加費用の保障など）を行ってください。

4 指導員の配置基準についての考え方について

- 指導員の配置は、専任で常勤指導員が常時複数配置することを基本としてください。常勤はフルタイムの毎日勤務するものとし、子どもが学校から帰ってくる前の午前中に、打ち合わせ等を行うための時間が必要が必要です。

- * 「専任」とは、基本的に毎日同じ指導員が、児童館の仕事などの他の業務を兼務することなく、学童保育の仕事に専念するよう配置されていること。
- * 「常勤」とは、非常勤やパートタイマーなどのように時間の短い勤務ではなく、年間1800時間程度、週40時間程度の一泊勤務であって、かつ臨時職員やアルバイトのように雇用期間の限定された労働ではなく、雇用期間の定めのない勤務ということ。
- * 「常時複数」とは、指導員が常に複数配置されているということであり、子どものいる時間帯はもちろん打ち合わせなどの時間も含めての「常時」といこと。

- 生活する子どもの集団の規模を制限する必要があること、次の配置基準としてください。
 - ・ 20人まで 3人
 - ・ 21人～30人 4人
 - ・ 30人を超えれば学童保育を分割する
- 保育所と同様に「1施設2名をくだらない」としてください。
- 指導員の配置基準は、年度途中に児童数の変更（減少）があっても指導員数は変更されない仕組みとしてください。

5 有資格者の配置基準について

- 指導員の仕事は、配置されている指導員全員がチームワークで行う職場です。しかも、どの指導員にも子どもに対する責任や関わりが求められます。しかも、身分や責任の差はつけるべきではありません。
- 障害のある子どもの受け入れのための加配指導員も同様の考え方が必要です。また、障害のある子どもへの保育には固有の専門的な知識・技能が必要であるため、有資格者の配置が必要です。

6 指導員の継続した研修の保障

- 学童保育の指導員の仕事は、保育士や教師の仕事と異なる資質や技量が求められるもので、保育士等の資格を有すれば足りる仕事とは言えません。継続した現任研修が保障される必要があります。

7 生活する子どもの集団の規模について(基準として定める)

- 学童保育は「毎日の生活の場」であり、子ども自身が落ち着いて安心して生活できる環境が必要です。そのため、基本的な生活単位となる子どもの集団の規模は30人までとする上限を、基準として定めてください。
- 30人を超えたら分割する仕組みとしてください。厚生労働省の「放課後児童クラブガイドライン」では、「おおむね40人程度が望ましい」と「上限は70人まで」という二つの規模の目安が示されていますが、実質的に「70人まではよい」ことになり、「おおむね40人程度」が意味を持たなくしまっている現状があります。明確に、集団の規模の上限を定めてください。
- 定員は、集団の規模の上限員数と分割した数の積として定めるものとしてください。
(例示) 30人規模×3施設(クラス)＝定員90人

8 施設・設備について

- 学童保育の施設・設備については、子どもが「毎日の生活の場」として過ごすという施設であるという基本をふまえた基準としてください。
(参考) 学童保育の年間開設日数は290日以上が7割近く(平均開設日数は283日)で、年間1681時間という長い時間を過ごす生活の場です(2012年の全国学童保育連絡協議会調査)。
- 学童保育には次の施設・設備が必要です。
学童保育の施設・設備には、生活室、プレイルーム、静養室、事務室、障害児用を含むトイレ、玄関、台所、倉庫等収納スペース、手洗い場、足洗い場、温水シャワー、物置、電気・給排水設備、冷暖房設備、屋外の遊び場、避難口、換気、日照・採光設備等を設け、衛生及び安全が確保された施設としてください。学校内や児童館併設の場合でも生活室と静養室、事務室、台所設備は専用としてください。
- 専用の生活室として確保(「スペース」ではなく専用の「生活室」)し、生活室は一人当た

り1.98㎡を確保することが必要です。

9 開所日について

- 保護者の就労に見合った開所が必要です。平日や長期休業日はもちろん開設が必要ですが、土曜日は利用児童数が少なくなっても必要とする子どもがいる場合は開設が必要です。4月1日からの開所は必要です。
- 自治体の裁量は、土曜日の開設の有無ではなく、必要とする家庭があれば開設することを前提に、開設方法に限る必要があります。

10 開所時間について

- 学校課業日においては子どもの下校時間、学校休業日においては保護者の就労状況を考慮して開設時間を設定する必要があります。
- 保育時間は、保護者の迎えや学校休業日の朝の送り等、子どもの生活等を考慮して決める必要があります。現在の保護者の就労実態等を考慮すれば、保護者の迎え等が必要な場合は、学校課業日は、下校後から午後7時までが望ましいと考えます。学校休業日は、午前8時前後から開始が望ましいと考えます。また、必要とする子どもがいる場合は、地域の実情に応じて延長保育をおこなう必要があります。
- 保育時間の前後を、保育準備、職員会議、保育と業務の記録等の事務処理、保護者等からの相談を受ける等のための時間として、開設する必要があります。

11 市町村の関与について

- 学童保育は「子ども・子育て支援法」によって「市町村事業」として位置づけられることから、市町村が実施主体となり、実施していく責任があります。市町村の責任を明確にしてください。市町村事業である以上、補助事業の運営形態はふさわしくありません。公営または委託事業と実施される仕組みとしてください。
- 市町村が各施設の入所申し込み状況を把握し、待機児童の解消への支援（校区を変えての入所も可能とするなど）、分割の必要性の把握などを行う必要があります。

12 その他の基準に関する意見

- 子どもの人権配慮などの原則を明記すべきです。
- 障害のある子どもの受け入れ基準と、そのための指導員の配置基準が必要です。
- 省令で定める基準だけでなく、ガイドライン等も含めて、学童保育の運営に必要不可欠な項目について、よりよいあり方を示してください。
 - ▽ 学童保育の保育指針（ガイドライン）
 - ▽ 学童保育指導員の遵守事項
 - ▽ 個別の支援を必要とする子どもへの対応
 - ▽ 保護者との連携・支援、保護者会（父母会）の参画および協力・連携
 - ▽ 学校・保育所・幼稚園、関係機関、地域との連携
 - ▽ 安全対策・緊急時対応
 - ▽ 学童保育の整備・運営・管理の
 - (1) 学童保育の整備については次の点が考慮される必要があります。
 - ① 学童保育は、共働き・一人親家庭等で学童保育が必要な子どもがすべて入所できるよう整備されなければならない。
 - ② 市区町村は学童保育の整備および実施に責任を持ち、需要を調査するなどして計画的に整備を図り待機児童を出さない。
 - ③ 適正規模とすること等を理由として、学童保育が必要な子どもを待機児童にしてはならない。

(2) 学童保育の運営については次の点が考慮される必要があります。

① 学童保育の運営は、安定した財政基盤と運営体制を持ち、継続的・安定的に運営されなければならない。② 市区町村は学童保育の運営が継続的・安定的に運営されるようその実施に責任を持つ。③ 市区町村及び都道府県は、学童保育の円滑な運営のために運営基準や指針の策定、運営者や職員の研修を行う。また、指導員の労働実態を含め運営状況を常に把握し、必要な改善策を行う。

(3) 保険加入による補償、事業内容の向上努力、法令遵守・守秘義務等、要望・意見の受付と信頼関係の構築、適正な会計管理と情報公開などが必要です。

13 その他

- 一人親家庭の入所優先が必要です。保育料減免措置などの具体的に確実に支援できる仕組みの構築が必要です。
- 経済的に厳しい家庭が、安心して利用できるよう、国の制度として保育料に対する減免措置制度を創設することが必要です。
- 基準の策定により、現在の学童保育が切り捨てられることのないよう、経過措置を設けて、基準を満たすために国と市町村が特段の支援を行う必要があります。

2013年 学童保育の実施状況調査結果

学童保育数は2万1635か所、入所児童数は88万8753人 前年比789か所増、入所児童数は4万1786人増

政府の「子ども・子育てビジョン」の目標(利用児童を2017年度末までに129万人に増やす)を実現するには、制度の拡充・条件整備がなければ難しい。学童保育(放課後児童クラブ)の国の制度の抜本的な拡充(公的責任・最低基準・財政保障)が課題。

全国学童保育連絡協議会(巻末の紹介参照)は毎年、共働き・一人親家庭等の小学生が毎日利用する「生活の場」である学童保育について、実施か所数や入所児童数などの調査を行っています。2013年5月1日現在の実施状況調査の結果がまとまりました。

- 学童保育数は増え続けています。また、利用する入所児童数も増え続けています。共働き家庭や一人親家庭が増加していること、放課後や学校休業日に「安全・安心な生活」を求める声は高まっており、学童保育の整備は社会的な課題です。
- 政府は、「子ども・子育てビジョン」(2010年1月策定)で、学童保育の受入児童数を2017年度末までに129万人に増やす目標を立てています(2012年から44万人増)。
- 学童保育数も入所児童数も増えていますが、まだまだ不足しています。国や自治体の制度・施策に問題があり、条件整備が遅れているため、利用したくても利用できない「潜在的な待機児童」(低学年でも推定40万人以上)がいることが推定されます(「待機児童数」は、正確には把握することができていません)。
- 「子ども・子育て支援」「少子化対策」「仕事と子育ての両立支援」として、学童保育の利用児童数を増やすという政府の目標を実現するためには、必要としている家庭の子どもたちが学童保育を利用でき、安心して毎日の生活が営まれるように、制度の抜本的な拡充、条件整備の向上を図ることが急務です。
国の「子ども・子育て支援新制度」では、学童保育の公的責任を強化し、事業計画をつくり、よりよい基準を定め、指導員の処遇の改善、十分な財政措置などが必要です。

2013年8月5日

全国学童保育連絡協議会

〒113-0033 東京都文京区本郷 2-26-13

TEL 03(3813)0477 FAX 03(3813)0765

調査結果 1

学童保育数、入所児童数ともに増加

○学童保育数は、2万1635か所（2013年5月1日現在） ＊前年比 789か所増

○学童保育の入所児童数は、88万8753人 ＊前年比 4万1786人増

○この10年間で、施設は7838か所増(1.6倍)、入所児童は約35万人増(1.6倍)

学童保育数と入所児童数の推移

年	学童保育数	入所児童数	学童保育数と入所児童数の増え方
1993	7,516	231,500人	
1998	9,627	333,100人	1997年児童福祉法改正、1998年施行 1993年からの5年間で学童保育数は約2100か所増加し、入所児童数は約10万人増加(年平均約2万人増)
2003	13,797	538,100人	1998年からの5年間で学童保育数は約4200か所増加し、入所児童数は約20万人増加(年平均約4万人増)
2006	15,858	683,476人	2003年からの3年間で学童保育数は約2000か所増加し、入所児童数は約15万人増加(年平均約5万人増)
2007	16,668	744,545人	入所児童数が1年間で約6万1000人増加
2008	17,495	786,883人	法制化後10年で約7800か所増、入所児童数は45万人増
2009	18,475	801,390人	自治体などの入所抑制で潜在的な待機児童が増加
2010	19,744	804,309人	大規模施設の分割で、施設数は1200か所以上増加。
2011	20,204	819,622人	入所児童数は約2万3000人増
2012	20,846	846,967人	入所児童数は約2万人増
2013	21,635	888,753人	入所児童数は約4万人増

注1) 全国学童保育連絡協議会調査。詳細な実態調査は5年ごとに実施。入所児童数の全数調査は、2006年から実施。それ以前は概数。

注2) 2011年調査には、岩手県・宮城県の沿岸部および福島県の前発30キロ圏内にある34市町村は調査に含まれていません。また、2012年調査には福島県内の避難している9町村は調査に含まれていません。

注3) 学童保育数と入所児童数は、川崎市の「わくわくプラザ」(113か所)のうち、学童保育の専用スペースを確保したとして国の学童保育の補助金を受けている96か所(入所児童数約6000人)を含めた数字です。詳しくは、9ページの「(参考) 全児童対策事業と学童保育について」を参照ください。

○ 学童保育はまだ不足しており、入所できない子ども(潜在的待機児童)がたくさんいることが推定されます。学童保育の量的な拡大が急務です。

① 学童保育のない区町村はまだ1割弱あります(130区町村)。

住んでいる区町村に学童保育が1か所もないため、利用したくてもできません。

② 市町村に学童保育があっても、住んでいる小学校区内に学童保育がないところが3653校区あります(小学校区数の約2割)。

子どもが自分で通える範囲である小学校区内にないために利用したくてもできません。

③ 保育所を卒園して小学校に入学した子どもの7割弱は学童保育を利用と推測されます。

2013年3月に保育所を卒園して小学校に入学した児童数約46万人に対して、学童保育に入所した新1年生は約31万人で、およそ67%程度となっています。

④ 母親が働いている小学校低学年の子ども(末子)のうち、学童保育に入所している子どもはまだ36%です。

2012年の「国民生活基礎調査」では、末子の年齢が6歳の児童の64.6%、7歳～8歳の児童の67.8%は母親が働いています。母親が働いている低学年児童は約219万人ですが、学童保育に入所している低学年児童は約78万人です。また、働く母親の6割は一日6時間以上の勤務時間であり(2010年の「国民生活基礎調査」)、4割弱の低学年児童(約122万人)には学童保育が必要と考えられます。そのため、低学年の「潜在的な待機児童」は40万人を超えることが推測されます(高学年を含めるとさらに多い)。

調査結果2 学童保育の待機児童数は、把握できた数は6944人 しかし、正確には把握できていません

共働き・一人親家庭等の子どもで、学童保育に入所申し込みをしているのに入れない子どもたちを「待機児童」と呼んでいます。保育所の場合は、国をあげて「待機児童ゼロ作戦」を展開していますが、学童保育の場合は、「定員」「規模」などの定めや基準がないために、大規模化が広範囲に広がっていると同時に、「待機児童」も生まれています。

しかし、学童保育は保育所と異なり、入所申し込みの方法などがさまざまであり、自治体に申し込むのは4割弱を占める公営の学童保育が主で、6割を占める民間の学童保育は運営者や施設に直接申し込むことが多いため、自治体の実態を正確に把握することに難しさがあります。

待機児童を把握している自治体数と待機児童数 ()%

	2010年調査	2011年調査	2012年調査(注)	2013年調査
把握している	1224 (76.8)	1201 (76.8)	1010 (63.1)	1268 (78.7)
待機児童がいない	933 (76.2)	936 (77.9)	712 (70.5)	975 (76.9)
待機児童がいる	291 (23.8)	265 (22.1)	298 (29.5)	293 (23.1)
待機児童数	6208人	6066人	5936人	6944人
把握していない	318 (20.0)	321 (20.5)	354 (22.1)	279 (17.3)
未回答	51 (3.2)	42 (2.7)	236 (14.8)	65 (4.0)
合計	1593 (100.0)	1564 (100.0)	1600 (100.0)	1612 (100.0)

(注) 2012年調査は、5年に一度の詳細で大規模な調査の中の1項目として行った調査なので、未回答自治体が多い。他の年の調査は全数調査で100%の回答率。

2012年に全国学童保育連絡協議会が実施した「学童保育（放課後児童クラブ）実施状況調査」（詳細調査）では、どのような方法で自治体が待機児童を把握しているのかを調べています。

その結果は、以下の表の通りです。

「運営主体や各施設に問い合わせをしている」場合は、把握が可能と思われますが、「運営主体や各施設に申告するよう依頼している」「運営主体や各施設から報告があれば把握している」では、十分に把握できない可能性があります。

「その他」の多くは、「公営なので」「市が受け付けている」「市が決定している」などの回答が190自治体、「定員がないので待機児童はいない」の回答が29自治体などでした。

民営の学童保育に対する自治体の待機児童の把握の方法 ()内は%

待機児童の把握の方法	2012年調査
運営主体や各施設に問い合わせをしている	154 (23.2)
運営主体や各施設に申告するよう依頼している	121 (18.3)
運営主体や各施設から報告があれば把握している	109 (16.5)
その他	278 (42.0)
合 計	662 (100.0)

(2012年 全国学童保育連絡協議会調査)

調査結果3 学年別の入所児童数 ～高学年も増えている～

学年別の入所児童数と割合の推移 (人)			
	2003年調査	2007年調査	2012年調査
1年生	38.4%	35.9%	288,315 (34.0%)
2年生	31.4%	31.4%	258,496 (30.5%)
3年生	22.0%	22.9%	198,016 (23.4%)
4年生	4.2%	5.5%	59,704 (7.1%)
5年生	1.9%	2.4%	24,938 (2.9%)
6年生	1.1%	1.4%	13,993 (1.7%)
その他	1.0%	0.5%	3,505 (0.4%)
	100.0%	100.0%	846,967 (100.0%)

(注)「その他」は、沖縄県などで幼児も対象としている学童保育があるため。

	2013年調査	2003年調査	
1～3年生	777,536 (87.5%)	91.8%	10年間で高学年の入所率は 5ポイント上昇
4～6年生	108,130 (12.2%)	7.2%	

(参考) 「6年生まで」の要望も強く、学年延長の動きが広がる (学童保育の詳細な実態調査2012年の結果から)

高学年まで受け入れる学童保育が増えています。「3年生まで」としているところは、2007年調査で46.8%でしたが、2012年調査では34.8%と減ってきています。

「6年生まで」受け入れている実態

運営形態	2007年調査	2012年調査
3年生までしか入所できない	46.8%	34.8%
6年生まで入所できる	46.2%	47.8%
その他(4年生まで)	7.0%	17.4%
合 計	100.0%	100.0%

(全国学童保育連絡協議会の調査より)

これまでの児童福祉法では、学童保育の対象児童は「おおむね10歳未満の児童」とされていたが、2012年8月に改定された児童福祉法では、「おおむね10歳未満の児童」との文言はなくなり、「小学校に就学している児童」(6年生)が対象児童とされました。

児童福祉法 (2012年8月10日改定、2015年4月施行予定)
第6条の3第2項 この法律で、放課後児童健全育成事業とは、小学校に就学している児童であつて、その保護者が労働等により昼間家庭にいないものに、授業の終了後に児童厚生施設等の施設を利用して適切な遊び及び生活の場を与えて、その健全な育成を図る事業をいう。

調査結果 4

まだまだ減らない大規模な学童保育

「生活の場」として、生活する集団の規模の上限が必要です

- 国の「放課後児童クラブガイドライン」では、「おおむね40人程度までとすることが望ましい」とされています。しかし、この規模の学童保育は半数程度にとどまっており、大規模な学童保育が少なくありません。71人以上の学童保育は増加しています。

入所児童数の規模（学童保育数）

児童数	2007年調査	2012年調査	2013年調査	2007年比
9人以下	593 (3.6%)	725 (3.5%)	735 (3.4%)	-0.2%
10人-19人	1,900 (11.4%)	2,298 (11.0%)	2,261 (10.4%)	-1.0%
20人-39人	5,636 (33.8%)	7,769 (37.3%)	8,108 (37.5%)	+3.7%
40人-49人	2,619 (15.7%)	3,991 (19.1%)	4,253 (19.7%)	+4.0%
50人-70人	3,566 (21.4%)	4,711 (22.6%)	4,907 (22.7%)	+1.3%
71人-99人	1,809 (10.8%)	1,075 (5.2%)	1,125 (5.2%)	-5.6%
100人以上	545 (3.3%)	277 (1.3%)	246 (1.1%)	-2.2%
合計	16,668 (100.0%)	20,846 (100.0%)	21,635 (100.0%)	

(注) 児童数の割合で見た場合、71人以上の規模の学童保育で生活している子どもの割合は、全体の4分の1に及びます。これは、40人未満の規模の学童保育で生活している児童数を上回ると推測されます。

国が2007年に策定した「放課後児童クラブガイドライン」では、「集団の規模は、おおむね40人程度が望ましい」とされています。2010年度から、「児童数36人～45人規模」に対する国の補助単価が手厚くされたこと、各地の学童保育関係者が子どもが安心して生活できる集団の「規模」を強く求めてきたことなどの結果として、「71人以上」の学童保育の分割が2011年までは一定すすみました。しかし、2012年調査、2013年調査では、その数は再び増えています。

○ 大規模化は、子どもたちに深刻な影響を与えています

「事故や怪我が増える」「騒々しく落ち着かなくなる」「とげとげしくなる」「ささいなことでケンカになる」「おとなしい子は放っておかれる」「指導員の目が行き届かない」「遊びや活動が制限される」などなど。「行きたくない」「退所したい」という子どもも増えてしまいます。

国民生活センターの「学童保育の安全に関する調査研究」では、規模が大きくなるほど通院・入院日数が長い事故・ケガが増えると指摘されています。

○ 学童保育は家庭に代わる「生活の場」として、生活する集団の規模の上限が必要です

学童保育は、一人ひとりの子どもに安全で安定した安心感のある生活を保障する施設です。指導員には、一人ひとりの子どもを対象にした人間的な関わり、援助や働きかけが求められます。大規模化したからといって指導員を増やしても、一人の指導員は全員の子どもたちを見なければならず、問題の解決にはなりません。

◆ 全国学童保育連絡協議会「私たちが求める学童保育の設置・運営基準（改訂版）」

「子どもが落ち着いて安心して生活できる保育が実現可能な規模でなければならない。基本的な生活単位となる学童保育の集団の規模の上限は30人までとする」（2012年9月改訂版）

◆ 厚生労働省の「放課後児童クラブガイドライン」（2007年10月）

「放課後児童クラブにおける集団の規模については、おおむね40人程度までとすることが望ましい。また、1放課後児童クラブの規模については、最大70人までとすること」

国や自治体が定める「学童保育の基準」には、規模の上限や定員も定める必要があります。

調査結果5

都道府県別の学童保育数と入所児童数

(政令市・中核市を含む)

都道府県名	学童保育 のある市町 村数	学童保育数	公立小学 校数	未設置 校区数	設置率	学童保育 の入所児 童数	低学年のな かの入所児 童の割合	待機児数
北海道	163	938	1,169	321	80.2%	38,724	26.6%	129
青森県	34	287	322	47	89.1%	11,077	30.7%	4
岩手県	31	294	370	111	79.5%	11,241	26.6%	30
宮城県	33	393	433	68	90.8%	16,411	25.9%	81
秋田県	24	224	236	54	94.9%	9,154	33.6%	24
山形県	34	272	308	75	88.3%	10,555	27.8%	2
福島県	51	350	487	144	71.9%	14,538	25.4%	64
茨城県	44	667	549	76	121.5%	26,466	28.6%	182
栃木県	26	478	391	75	122.3%	18,033	27.2%	32
群馬県	32	413	330	20	125.2%	17,850	25.7%	13
埼玉県	63	1,116	816	27	136.8%	49,640	22.5%	798
千葉県	54	946	837	89	113.0%	39,577	21.9%	431
東京都	55	1,708	1,304	63	131.0%	81,651	28.8%	1,526
神奈川県	33	837	860	115	97.3%	37,645	13.5%	358
新潟県	29	440	522	114	84.3%	17,340	28.2%	18
富山県	14	219	198	25	110.6%	13,469	40.3%	58
石川県	19	263	229	31	114.8%	10,792	31.4%	0
福井県	17	221	205	34	107.8%	7,342	31.4%	14
山梨県	24	218	191	16	114.1%	8,495	36.9%	9
長野県	67	422	379	37	111.3%	22,188	30.8%	5
岐阜県	41	370	374	61	98.9%	12,985	20.3%	67
静岡県	33	563	517	77	108.9%	21,871	20.3%	348
愛知県	54	1,026	980	194	104.7%	38,782	16.6%	400
三重県	29	297	414	127	71.7%	10,280	16.5%	1
滋賀県	19	276	231	32	119.5%	11,117	21.4%	61
京都府	26	434	416	66	104.3%	19,313	28.2%	65
大阪府	43	1,104	1,019	154	108.3%	47,752	19.2%	511
兵庫県	41	847	787	94	107.6%	34,474	21.8%	333
奈良県	34	254	211	11	120.4%	10,711	24.5%	37
和歌山県	28	182	275	88	66.2%	5,814	21.2%	59
鳥取県	17	137	139	15	98.6%	5,202	30.9%	1
島根県	17	205	229	54	89.5%	6,061	32.6%	70
岡山県	25	414	419	70	98.8%	15,020	25.3%	39
広島県	22	560	538	57	104.1%	20,313	26.4%	3
山口県	18	333	340	58	97.9%	11,315	30.5%	46
徳島県	19	149	250	49	59.6%	6,007	26.2%	4
香川県	15	212	183	19	115.8%	8,110	27.9%	112
愛媛県	20	232	332	127	69.9%	9,246	24.9%	9
高知県	22	138	253	81	54.5%	6,170	33.1%	15
福岡県	59	1,026	756	52	135.7%	45,079	29.2%	104
佐賀県	19	203	180	8	112.8%	7,820	32.4%	75
長崎県	20	318	377	138	84.4%	13,102	27.1%	19
熊本県	41	382	407	80	93.9%	14,579	27.4%	0
大分県	17	274	307	62	89.3%	10,344	28.6%	36
宮崎県	19	218	251	55	86.9%	7,496	24.2%	355
鹿児島県	40	377	572	219	65.9%	13,476	26.0%	154
沖縄県	27	398	273	63	145.8%	14,126	23.5%	242
合計	1612	21,635	21,166	3653	102.2%	888,753	24.2%	6,944

(注)学童保育のある自治体数、学童保育数と入所児童数、待機児童数は全国学童育連絡協議会調査。2013年5月1日現在。

(注)公立小学校数、1～3年生の生徒数は文部科学省調べ。2012年12月1日現在。

(注)設置率は、公立小学校数と学童保育数を比較した割合。

調査結果 6

学童保育はどこが運営しているのか

●運営主体別の学童保育数（どこが運営しているのか）

公立公営が減少し、地域運営委員会（注1）や保護者等がつくったNPO法人が運営する学童保育が増えています。

民間企業が運営しているところは少しずつ増えていますが（2013年409か所、2012年323か所、2011年265か所、2010年176か所）、多くは市町村からの委託事業などであり、公的資金が入っていない民間企業運営（注2）はわずかです（30か所程度）。

指定管理者制度（注3）を導入して運営している学童保育は2393か所（昨年2138か所）で、その代行先は、社会福祉協議会、地域運営委員会、父母会など、指定管理者制度導入前の運営主体と同じところが大半です。

表 1 学童保育の運営主体

運営主体	か所数	割合	2007年比	備 考
公立公営	8,400	38.8%	－5.4%	市町村が直営している
社会福祉協議会	2,183	10.1%	－1.2%	半数は行政からの委託（1146か所）
地域運営委員会	4,029	18.6%	＋1.9%	多くが行政からの委託（2575か所）
父母会・保護者会	1,388	6.4%	－2.6%	行政からの委託が多い（843か所）
法人等	5,307	24.5%	＋8.1%	私立保育園（1101か所）、私立幼稚園（308か所）、保育園を除く社会福祉法人（1071か所）、保護者等がつくるNPO法人（1441か所）、民間企業（409か所）、その他（977か所）
その他	328	1.6%	－0.8%	
合計	21,635	100.0%		

（注1）地域運営委員会の運営とは：地域の役職者（学校長、自治会長、民生・児童委員など）の方々と父母会の代表などで運営委員会を構成し、行政からの補助金の受け皿となって事業を運営する方式ですが、日常の運営は父母会がおこなっているところが少なくありません。

（注2）民間企業運営の学童保育：調査は自治体が把握している民間企業運営の学童保育を集計しています。ただし、学習塾などが「学童保育」と称して営業している場合は、児童福祉法に規定された学童保育とはいえないこともあり、多くは集計には入っていないと推測されます。厚生労働省の「放課後児童健全育成事業」の実施要綱には、「本事業は、その目的を異にするスポーツクラブや塾等、その他公共性に欠けるものについては対象としない」ことが示されています。

（注3）指定管理者制度とは：「公の施設」の管理を、民間企業も参入させて「効率的」にすることをねらいとした制度です。「施設の管理業務」のための仕組みですが、保育所や学童保育のように施設管理業務ではない分野にまで導入が強引にすすめられています。数年ごとに委託先の変更が求められる制度は、安定性・継続性が求められる子どものための施設には導入すべきではありません。

表 2 学童保育の指定管理者制度導入数の推移（か所数）

	2007年調査	2011年調査	2012年調査	2013年調査
社会福祉協議会に代行	645	1003	966	993
地域運営委員会に代行	166	198	212	232
父母会・保護者会に代行	110	84	98	83
法人等に代行	498	886	862	1085
合計数（全体数との比率）	1419 (8.5%)	2171 (10.7%)	2138 (10.3%)	2393 (11.1%)
導入している市町村数	111市町村	153市町村	146市町村	171市町村

調査結果 7

学童保育はどこで実施されているか

●開設場所別の学童保育数（どこで実施されているのか）

開設場所は、余裕教室活用が最も増えており、学校施設内が全体の半数になっています。また、地域にある公共施設も活用され、全体として8割以上の学童保育が「公設」です。

たいへん劣悪な環境にある民家・アパートは毎年減ってきていますが、まだ全体の6%強あります。民家・アパート利用の多い市町村は、横浜市(167)、大阪市(83)、さいたま市(53)、札幌市(45)、名古屋市(42)、神戸市(26)などの政令指定都市に多く、次いで、金沢市(27)、函館市(25)、米沢市(23)、福島市(23)、横須賀市(23)、長崎市(22)、八戸市(21)などとなっています。

表1 開設場所

開設場所	か所数	割合	2007年比	備考
学校施設内	11,434	52.8%	+5.3%	余裕教室活用(5,585) 学校敷地内の独立専用施設(4,863) 校舎内の学童保育専用室(474) その他の学校施設を利用(512)
児童館内	2,718	12.6%	-3.2%	児童館・児童センター内の専用室
学童保育専用施設	1,730	8.0%	+0.6%	学校外にある独立専用施設
その他の公的施設	1,875	8.7%	-2.1%	公民館内(500) 公立保育園内(125) 幼稚園内(169) その他の公的な施設内(1,081)
法人等の施設	1,409	6.5%	-0.2%	私立保育園や社会福祉法人の施設内
民家・アパート	1,381	6.4%	-0.9%	父母会等が借りたアパート・借家など
その他	1,088	5.0%	+0.6%	自治会集会所・寺社など
合計	21,635	100.0%		

(参考) 児童一人当たりの床面積は狭い

学童保育の施設は、さまざまな場所で実施されていますが、その多くは狭いことが問題になっています。厚生労働省の「放課後児童クラブガイドライン」(2007年10月)では、「子どもが生活するスペースについては児童1人あたりおおむね1.65㎡以上の面積を確保することが望ましい」としています。なお、表2のように、玄関やトイレ・台所・物置など「生活するスペース」以外を含むすべての床面積が児童一人当たり3㎡程度という実態があります。

表2 開設場所別の平均延べ床面積と児童一人当たりの床面積

開設場所	平均延べ床面積	児童一人当たり床面積
学校敷地内の学童保育専用施設	128.5㎡	2.30㎡
余裕教室(空き教室)を利用	91.6㎡	2.28㎡
児童館・児童センター内	139.4㎡	2.92㎡
学校敷地外の公設で学童保育専用施設	160.1㎡	3.21㎡
その他の自治体の所有の施設内	168.9㎡	4.34㎡
民家を借用	92.2㎡	2.38㎡

(全国学童保育連絡協議会の2012年実態調査「個別調査」結果から)

(参考) 「全児童対策事業」と学童保育事業について

全国学童保育連絡協議会の実施状況調査は、児童福祉法で規定されている放課後児童健全育成事業（放課後児童クラブ）についての調査です。自治体によってはすべての児童の放課後の遊び場・居場所づくりとして実施している「全児童対策事業」に「包括」して「学童保育を実施している」としているところがあります。

川崎市は2003年度から、それまで全校区で実施していた公立公営及び委託事業の学童保育（留守家庭児童事業）を廃止して、すべての児童を対象とした「わくわくプラザ」に学童保育を「包括」して実施するという方法をとるようになりました（実施要綱は「放課後児童健全育成事業を包括して実施する」と記載）。

全国学童保育連絡協議会は、「働く親を持つ子どもたちの毎日の生活の場」としての学童保育と、すべての児童を対象とする遊びの場とは、同じ部屋（室）と同じ職員（指導員・スタッフ）での実施では両立できないという立場から、川崎市の「わくわくプラザ」は学童保育と見なさず、これまでの調査において、その数は含めていませんでした。

しかし、川崎市はほとんどの「わくわくプラザ」は国の学童保育の補助要件を満たしているとして、厚生労働省に補助申請を行い、国も補助対象としている現状があるため（文部科学省の「放課後子ども教室事業」の補助対象にもなっています）、2013年調査では、113か所で実施している「わくわくプラザ」のうち、国の補助対象となっている96か所（児童数約6000人）の数を組み入れています。なお、2015年度から施行予定の改定された児童福祉法では、国も省令で基準を定め、市町村も条例で学童保育の基準を定めることになりました。川崎市も学童保育の基準を定めることが必要になります。このような状況もふまえ、全国学童保育連絡協議会では、学童保育の実態を本当にとまなっているのかについての調査も検討しています。

東京都渋谷区は2008年度から学童保育を「放課後子どもクラブ」という「全児童対策事業」に切り替えましたが、渋谷区はそれは学童保育ではないとして、調査では「学童保育はなし」と回答しています。東京都品川区は、2006年度から「全児童対策事業」と学童保育を「包括」した「すまいるスクール」に切り替えています。文部科学省の「放課後子ども教室事業」の補助金を受けて、「放課後子ども教室事業」の位置づけとして実施しており、学童保育の調査には含めていません。

国が1997年に児童福祉法を改正して学童保育を法制化したのは、すべての児童のための遊びの場を整備しても、留守家庭児童対策の固有の役割は果たせないという考えからです。学童保育とすべての児童を対象にした遊び場・居場所づくり事業は役割が異なります。二つの事業はそれぞれ発展させていく必要があります。

2007年度より文部科学省と厚生労働省が連携して総合的な放課後対策である「放課後子どもプラン」を推進してきました。これは、文部科学省の補助事業「放課後子ども教室推進事業」（以下、「放課後子ども教室」と、厚生労働省所管の学童保育（放課後児童クラブ）の二つの事業を、すべての小学校区で「一体的あるいは連携」して推進するものでした。しかし、「放課後子ども教室」は2009年度の文部科学省予算から「学校・家庭・地域の連携協力推進事業」のメニューの一つとして市町村の実情に応じて選択して実施できる事業とされました。現在、「放課後子ども教室」は、文部科学省の「学校・家庭・地域の連携による教育支援活動促進事業」のひとつの事業として地域の実情に応じて実施していくものとなっています。

一方、学童保育は2012年8月に制定された「子ども・子育て支援法」において「地域子ども・子育て支援事業」として位置づけられ、策定が義務づけられた「地域子ども・子育て支援事業計画」にしたがい、計画的に実施していくこととされています。学童保育と「放課後子ども教室」は、それぞれを拡充しながら連携を図っていくことが必要です。

参考資料1**学童保育は毎日の「生活の場」です
小学校で過ごす時間より460時間も長い(2012年調査)**

共働き・一人親家庭等の子どもたちは、平日の放課後、土曜日・夏休み等は、「家庭に代わる毎日の生活の場」としての学童保育で過ごしています。

保護者の帰宅時間が遅くなる傾向もあって、学童保育の開設時間が延びており、子どもたちが小学校で過ごす時間よりも、学童保育で過ごす時間が増えています。

放課後に子どもが被害に遭う痛ましい事件が起こったことによる影響もあって、保護者のお迎えが増えるとともに、開設時間も延びています。

(全国学童保育連絡協議会が実施した2012年5月1日調査)

●学童保育の年間開設日数 平均年間開設日数 283日

年間開設日数 ()内は%		
2012年調査		
開設日数	市町村数	学童保育数
199日以下	7 (0.5)	16 (0.1)
200日～249日	100 (7.2)	611 (3.7)
250日～269日	277 (20.0)	2545 (15.3)
270日～289日	208 (15.0)	2434 (14.6)
290日以上	792 (57.2)	11040 (66.3)
合 計	1384 (100)	16646 (100)
平均開設日数	278日	283日

(2012年実施状況調査の回答率は86.9%)

土曜日の開設

*土曜日はまったく開設していない
学童保育数 654か所 (3.5%)

*すべての土曜日を開設している
学童保育数 13220か所 (71.6%)

*拠点を決めて開設、月何回か開設
学童保育数 4602か所 (24.9%)

●子どもが学校にいる時間(1年生～3年生の平均) 年間約1221時間

平日は5時間授業が基本なので、在校時間は、8:30～14:30=6時間

学年ごとに授業時間が少しずつ異なることを考慮した。

平日198日×6時間=1188時間+[(0時間+33時間+66時間)÷3]=1221時間

(1年生は5時間授業 0時間)

(2年生は週1日6時間授業 50分×40日=33時間)

(3年生は週2日6時間授業 50分×79日=66時間)

●子どもが学童保育にいる時間(1年生～3年生の平均) 年間約1681時間

2012年調査では平均的な開設時間は次の通りでした。

*平日は、下校後から午後6時20分まで保育。

*土曜日は、朝8時20分から午後5時56分まで保育(8割の学童保育は開設)。

*長期休業日は、朝8時9分から午後6時18分まで保育。

(平日)198日×(14:30～18:20=3時間50分)=759時間+[(0時間+33時間+66時間)÷3]=726時間

(土曜日)49日×(8:12～17:56=9時間44分)=477時間

(長期休業日)47日×(8:09～18:18=10時間10分)=478時間

合計 1681 時間

学校よりも長い時間を過ごす学童保育において、子どもたちの安全を守り、安心感のある生活を保障する学童保育の役割と指導員の責任は、とても重いものです。学童保育は、子どもたちが毎日の生活を営む施設にふさわしいものとして整備されなければなりません。

参考資料2

学童保育は法制化されて15年経ったが、課題が山積。 国の法制度が不十分なことが大きな要因

学童保育は、学童保育関係者の切実な願いと取り組みによって、1997年に児童福祉法に位置づけられ、国や自治体に一定の責任がある事業とされました。

児童福祉法では、学童保育の目的は「生活の場を与えて健全な育成を図る」とされ、遊び場を提供する事業と異なる制度として位置づけられました。

<児童福祉法の精神>

〔児童福祉の理念〕

第1条 ①すべて国民は、児童が心身ともに健やかに生まれ、且つ、育成されるよう努めなければならない。②すべて児童は、ひとしくその生活を保障され、愛護されなければならない。

〔児童育成の責任〕

第2条 国及び地方公共団体は、児童の保護者とともに、児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う。

学童保育は「生活の場」を保障する施設

第6条の3第2項 この法律で、放課後児童健全育成事業とは、小学校に就学している児童であつて、その保護者が労働等により昼間家庭にいないものに、授業の終了後に児童厚生施設等の施設を利用して適切な遊び及び生活の場を与えて、その健全な育成を図る事業をいう。

●不十分な制度のままで今に至っています

しかし、学童保育は法制化されたものの、不十分な内容の制度であったために、今日でも量的にも質的にも大きな問題を抱えています。市町村や各学童保育によって大きな格差があり、しかも実態はたいへん貧しく、課題が山積です。これは、国の法制度が不十分であることが大きな要因となっています。抜本的な改善・拡充が必要です。

国の学童保育制度の問題点

学童保育は、国や自治体に一定の責任が生じる児童福祉法に法的根拠がありますが、制度の内容は、保育制度と比べてもたいへん不十分なものです。

① 公的責任があいまいです

市町村には、学童保育の「利用の促進」への努力義務だけしかありません。

② 最低基準がつくられていません

児童福祉施設ではなく児童福祉事業という位置づけなので、法的に最低基準が決められていません。国がつくった「放課後児童クラブガイドライン」(2007年)には、法的拘束力はありません。

③ 予算措置があいまいで、補助金もたいへん少ない金額です

学童保育の補助金は法的に決められた予算措置ではない「奨励的な補助金」で、しかも、その金額は実際に必要な額と比べてとても少ないものです。

さらに、少なくない市町村が国の定めた不十分な施策や予算の範囲でしか学童保育の実施や補助を行っていません。こうした問題点のおおもとには、学童保育の役割や必要とされる条件整備に対する、国や自治体の理解が不十分であるという現状があります。

参考資料3

指導員の働く条件の改善は急務の課題

(全国学童保育連絡協議会の2012年の実態調査結果から)

●全国に約9万2500人いる指導員

- ◆1施設の平均入所児童数は40人、平均指導員数は4.44人
- ◆約7割の指導員は保育士または教諭などの資格を持っています(2005年指導員の实態調査より)
- ◆国にはまだ公的な資格制度はありません。公的資格制度の創設、養成機関の整備が必要

●多くの指導員は不安定な雇用で、働く条件は劣悪です

- ・午後からの勤務で、打ち合わせや準備の時間も保障されていません。
- ・運営形態を問わず不安定な雇用や劣悪な労働条件のもとで働いています。
- ・専任配置ではなくローテーション勤務のところもあります。

◆7割弱の指導員は年収150万円未満

150万円未満(68.2%) 150万円以上300万円未満(26.0%) 300万円以上(5.8%)

◆勤続年数が増えても賃金はあがらない(51.9%) 1年契約の非正規職員が多いため

◆指導員の待遇は依然として改善されていない

退職金がない(61.6%) 社会保険がない(36.5%)
一時金がない(53.8%) 時間外手当がない(39.0%)

◆正規職員は少なく、多くが非正規職員(非常勤・臨時・嘱託・パートなど)

公営で正規職員は2700人(2.9%)

公営で非正規職員は4万1600人(45.0%)

民間運営で正規職員は1万7200人(18.6%)

民間運営で非正規職員は3万1000人(33.5%) 合計9万2500人(100.0%)

◆公立・民間あわせても、勤続1年～3年の指導員が半数を占めている

学童保育の急増もひとつの理由ですが、安心して働き続けられる条件が劣悪なことが最も大きな理由です。経験年数の長い指導員が少ないことは、保育内容の蓄積・向上にとって大きな障害となっています。最近では欠員が生じている地域もあります。

◆指導員の研修をしている市町村はまだ4割。

◆指導員のなり手がいない「欠員」地域が増えている(2008年調査で1割)

国の補助単価は、非常勤職員の「賃金」で計算されていることが問題です

国の補助単価が実態と大きく乖離している理由は、このように指導員の人件費が低く計算されているためです。(指導員一人当たり133万円程度で計算)

児童数36～45人規模の場合の補助単価の内訳 (公費で半額を補助する)

人件費相当 524万円	賃金：約 400 万	3人×6,670円×200日×6/8 時間
		3人×6,670円×50日
	長期対応分：約 100 万 ・ 研修代替分：約 24 万	

※この他に物件費も補助されます。

⇒ 早急に「常勤配置」で計算されることが必要です。

参考資料4 増えているが、まだまだ実態と乖離のある国の補助金

放課後児童健全育成事業補助 315億7600万円（前年予算307億6500万円、8億1100万円増）

(1) 放課後児童クラブ運営費 287億4300万円（前年比8億1100万円増）

・対象か所数 前年26,310か所 → 27,029か所

・児童数40人の場合の補助単価（250日開設）前年319.1万円 → 336.0万円（16.9万円増）

※ 指導員が研修を受講するための費用等を新たに計上。

都道府県等に出している「放課後児童指導員等資質向上事業費」とは別に、指導員が研修（全国学童保育指導員学校などでもよい）に参加するための費用（参加費や旅費、参加するための代替え指導員費用など）が、新たに運営費の中に組み込まれました（一人年間8万円）。

(2) 放課後児童クラブの整備 28億3300万円（前年と同額）

（参考1） 国の学童保育の予算の推移（単位：億円）

	2007年度	2008年度	2009年度	2010年度	2011年度	2012年度	2013年度
総額	158.49	186.94	234.53	274.20	307.50	307.65億	315.76億
か所数	20000か所	20000か所	24153か所	24872か所	25591か所	26310か所	27029か所
運営費	138.45	161.32	176.22	234.85	265.48	279.32億	287.43億
施設整備費	18.14	23.64	56.68	38.11	40.75	28.33億	28.33億

（参考2） 児童数40人で250日開設の場合の補助基準単価の推移

	2007年度	2008年度	2009年度	2010年度	2011年度	2012年度	2013年度
基準単価	240.8万円	240.8万円	242.6万円	302.6万円	310.1万円	319.1万円	336.0万円

まだまだ実態と乖離している国の補助単価

国は、1施設年間当たり600万円前後で運営できると想定しています。そして、国の負担額は、その6分の1の約100万円だけです。

保育所の約3,962億円（民間保育所への運営費の補助金）と比べて見ると

学童保育（2012年度）		保育所（2012年度）		民間保育所と比べて学童保育は
施設数	2万843か所	施設数	1万1794か所	約1.77倍
入所児童数	約85万人	入所児童数	約121万人	約1.4分の1
指導員数	約8万人	保育士数	約19万人	約2.4分の1
1施設当たりの国庫支出額	約134万円	1施設当たりの国庫支出額	約3359万円	約25分の1
児童1人当たり予算額	約3万2800円	園児1人当たり予算額	約32万7440円	約10分の1

* 公立保育所の国庫支出金は一般財源化されている。保育所の施設数等は2010年調査。

* 1施設当たり、児童一人当たりの金額は、予算額を施設数、児童数で割った数字。

参考資料5

「子ども・子育て支援法」と児童福祉法改定により、 学童保育はどのように変わるか

● 新しくできた「子ども・子育て支援法」で学童保育はどうなるか

<学童保育に関係するところのポイント>

- ① 学童保育を、市町村が行う「地域子ども・子育て支援事業」(市町村事業)として位置づけます。
- ② 「市町村子ども・子育て支援事業計画」の策定を市町村に義務づけます。
事業計画には、学童保育の整備計画も含まれます。
- ③ 学童保育への補助金は、市町村の「市町村子ども・子育て支援事業計画」に基づき支出される交付金として出されます。
- ④ 交付金は、国から市町村への直接補助となり、都道府県は予算の範囲内で補助します。
- ⑤ 国に「子ども・子育て会議」を設置します。都道府県と市町村にも同じような「地方版子ども・子育て会議」を設置します(努力義務)。
- ⑥ 法律の附則に「指導員の処遇の改善、人材確保の方策を検討」が盛り込まれた。
「質の高い教育・保育その他の子ども・子育て支援の提供を推進するため、幼稚園教諭、保育士及び放課後児童健全育成事業に従事する者等の処遇の改善に資するための施策の在り方」「人材確保のための方策について検討を加え」「所要の措置を講ずる」

● 児童福祉法の改定で学童保育はどう変わるか

<学童保育に関わる法改定のポイント>

- ① 対象児童を6年生までの「小学生」に引き上げます。
- ② 民間が学童保育を実施する場合には事前の市町村への届け出が必要となります。
- ③ 国としての学童保育の基準を省令で定め、市町村は国の定める基準に従い、条例で基準を定めます。「指導員の資格」と「配置基準」は国が決めた基準に従います(最低基準とします)。それ以外の基準(開設日・開設時間・施設の基準など)は、国の基準を参酌(参考にする)して基準をつくります。その際、次の条文にの下線部分に規定されます。

児童福祉法第34条の8の2 市町村は、放課後児童健全育成事業の設備及び運営について、条例で基準を定めなければならない。この場合において、その基準は、児童の身体的、精神的及び社会的な発達のために必要な水準を確保するものでなければならない。
- ④ 市町村長は、条例で決めた基準の維持のために実施者に報告を求め検査などを行います。
- ⑤ 市町村は、余裕教室等の公有財産の貸し付け等を積極的に行い、実施の促進を図ります。
- ⑥ 市町村は、保護者が必要な利用ができるように情報の収集、提供、相談、助言、あっせん、調整などを行う。

● 施行までのスケジュール

- ・ 2013年度中に、国が「事業計画」の「基本指針」や「学童保育の基準」などを決めていく。
- ・ 市町村は「事業計画」をつくるために、ニーズ調査を2013年秋以降に行う。
- ・ 市町村・都道府県は、2014年度に「事業計画」「学童保育の基準」などを決めていく。
- ・ 2015年4月から実施予定。

● 学童保育の国の基準は社会保障審議会児童部会で検討

- ・ 社会保障審議会児童部会のもとに「放課後児童クラブの基準に関する専門委員会」を設置して基準を検討。今年中に「とりまとめ」を行い、年度内に基準を省令で定める。

参考資料6

学童保育数と補助金、国の施策の推移

年	学童保 育数	前年 比	国庫補助総 額(万円)	国の施策の動き
1966				文部省が留守家庭児童会育成補助事業を開始
1967	515			
1970	1,029			
1971				文部省が留守家庭児童会育成補助事業を廃止し、校庭開放事業に統合
1976	1,932		1億1700	都市児童健全育成事業が創設(児童館が整備されるまでの過渡的な期間、学童保育に補助するもの)
1977			1億0800	都市児童館事業を開始(留守家庭児童対策を重視した児童館)
1982	4,739	451	2億1862	
1983	4,910	171	2億6000	
1984	5,193	283	2億8535	
1985	5,449	256	3億2655	
1986	5,749	300	3億7000	都市児童館事業廃止
1987	5,938	189	4億0168	
1988	6,100	162	4億2742	
1989	6,310	210	5億2943	
1990	6,708	398	6億1643	1.57ショック。「健やかに子どもを生み育てる環境づくりに関する関係省庁連絡会」発足
1991	7,017	309	10億1832	放課後児童対策事業が誕生(留守家庭児童対策は独自の施策で実施するとの方針に転換)
1993	7,516	...	14億0643	厚生省が学童保育の法制化を検討、日本政府が子どもの権利条約批准
1994	7,863	347	17億9577	政府がエンゼルプランを策定、中央児童福祉審議会が法制化を意見具申
1995	8,143	280	20億9267	地方版エンゼルプラン指針策定(学童保育の整備計画目標もつくる)
1996	8,514	371	24億1673	中央児童福祉審議会が法制化を提言
1997	9,048	534	31億3180	児童福祉法改正で学童保育を法制化。第2種社会福祉事業に位置づけ。
1998	9,627	579	46億4644	法制化施行、大規模加算、研修費が創設
1999	10,231	604	54億7910	政府が新エンゼルプランを策定。時間延長加算創設。補正予算で少子化特例交付金(学童保育の施設整備費)
2000	10,976	745	56億9000	児童館事業に放課後児童生活指導事業創設
2001	11,830	854	59億9000	障害児加算、小規模加算(過疎地対象)が創設。首相所信表明演説で拡充表明、両立支援閣議決定、補正予算で初の施設整備費29億6000万円
2002	12,825	995	68億8000	土曜日等開設加算、小規模過疎地要件撤廃、指導員健康診断補助創設。首相施政方針演説で拡充表明
2003	13,797	972	74億3200	障害児加算は2名から。「次世代育成支援対策推進法」で行動計画策定義務づけ、児童福祉法一部改正で学童保育は「子育て支援事業」として推進
2004	14,678	881	87億2200	ボランティア派遣事業が新設。次世代育成支援対策で「子ども・子育て応援プラン」が12月に策定される
2005	15,309	631	94億7000	10月、衆議院青少年問題特別委員会で学童保育問題で集中審議
2006	15,858	549	111億8100	障害児受入加算は一人から補助対象になる。5月9日、少子化対策特命大臣・厚生労働大臣・文部科学大臣が「放課後子どもプランの創設」に合意。
2007	16,668	810	158億4900	厚生労働省と文部科学省連携による「放課後子どもプラン」スタート。学童保育の箇所数を2万か所目標。基準開設日数を250日に。71人以上の大規模学童保育は3年経過後に補助金廃止(3年以内に分割促進)。施設整備費を新たに確保(18億円)。補助金交付要綱を「放課後子どもプラン」関係で一本化。厚生労働省が初めてガイドラインを作成
2008	17,495	827	186億9400	『子どもと家族を応援する日本』重点戦略、仕事と生活の調和行動指針、「新待機児童ゼロ作戦」で「10年後に3倍」が目標設定される。次世代育成支援対策推進法で学童保育整備目標を「参酌標準」化。長時間開設加算変更、障害児受入促進で単価倍増
2009	18,475	980	234億5300	社会保障審議会少子化対策特別部会で学童保育制度の見直しを検討
2010	19,744	1269	274億2000	政府が「子ども・子育てビジョン」を策定。学童保育利用児童を5年間で30万人増などの目標を設定。「幼保一体化を含む新たな次世代育成支援のための包括的・一元的なシステムの構築」で学童保育制度の見直しも検討。児童数40人前後の学童保育への補助金を大幅増額し適正規模へ移行促進
2011	20,204	667	307億5000	「子ども・子育て新システム検討会議」基本制度ワーキングチームで学童保育の制度の見直しを検討
2012	20,846	444	307億6500	「子ども・子育て支援法」、児童福祉法改正が可決成立。学童保育の対象児童の引き上げ、市町村事業として位置づけ、国として省令で基準を策定、市町村は条例で基準を制定、事業計画策定の義務づけなどが決定
2013	21,635	789	315億7600	国として学童保育の基準を検討(年度内に省令制定)

全国学童保育連絡協議会の紹介

全国学童保育連絡協議会は、学童保育の普及・発展を積極的にはかり、学童保育の内容充実のための研究、国や自治体の施策の充実、制度化の運動を推進することを目的として、保護者と職員（指導員）が1967年に結成した民間の学童保育専門団体です。

全国学童保育研究集会や全国学童保育指導員学校の開催、学童保育に関する調査研究、『学童保育ハンドブック』などの刊行物の発行、月刊『日本の学童ほいく』の発行、『テキスト・学童保育指導員の仕事』の発行などを通じて指導員の研修活動にも積極的に取り組んでいます。

基本的な会員は都道府県にある学童保育連絡協議会です。現在、41都道府県にあります。都道府県の連絡協議会は、市区町村の連絡協議会を会員とし、また、市区町村の連絡協議会は、公営や民営を問わず各学童保育や父母会・保護者会、指導員などから構成されています。各県単位でも指導員研修会や研究集会などに取り組んでいます。会の主な運営資金は、会費と月刊誌の収入です。

【連絡先】〒113-0033 東京都文京区本郷2-26-13 TEL03(3813)0477 FAX03(3813)0765

Eメール zghrk@xui.biglobe.ne.jp HP <http://www2s.biglobe.ne.jp/~Gakudou>

<主な活動>

◆全国学童保育指導員学校の開催（2012年）

会 場	日 程	会 場	受講者数
北海道会場	6月17日（日）	札幌市・かでる2.7	378人
東北会場	11月3日（祝）	仙台市・宮城学院女子大学	520人
北関東会場（茨城県）	6月17日（日）	水戸市・茨城大学	814人
南関東会場（三多摩）	6月3日（日）	国分寺市・東京経済大学	822人
西日本会場（京都会場）	6月17日（日）	京都市・京都教育大学	1016人
西日本会場（岡山会場）	6月3日（日）	岡山県津山市・美作大学	403人
四国会場	6月24日（日）	高松市・高松テルサ	355人
九州会場	9月30日（日）	福岡県春日市・クローバープラザ	849人
			計 5157人

◆第47回全国学童保育研究集会の開催

2012年10月6日（土）～7日（日）埼玉県（5798人参加）さいたまスーパーアリーナ・獨協大学

◆月刊『日本の学童ほいく』の編集・発行（1974年創刊、年間定期購読者4万2000人）

◆実態調査活動 ①学童保育数調査（毎年実施）②学童保育の詳細な実態調査（最新は2012年）

③指導員の实態調査（最新調査は2005年実施）④都道府県の単独事業の実施状況調査ほか

◆単行本・資料の発行 <最近の刊行物>

2007年『よくわかる放課後子どもプラン』（株）ぎょうせい『2007年 実態調査のまとめ』『連絡協議会ハンドブック』『学童保育情報 2007-2008』

2008年『指定管理者制度は学童保育になじまない』『学童保育情報 2008-2009』『学童保育の拡充を求める1万2000人の声』『学童保育の新設・分割の手引き』

2009年『学童保育情報 2009-2010』『改定版 テキスト 学童保育指導員の仕事』

2010年『入門ガイド 発達障害児と学童保育』（全国学童保育連絡協議会編集協力）

『指導員の公的資格制度を求めて』『学童保育情報 2010-2011』

2011年『学童保育情報 2011-2012』

2012年『学童保育情報 2012-2013』

2013年『学童保育の実態と課題～2012年版 実態調査のまとめ～』『改訂版 学童保育ハンドブック』（株）ぎょうせい『私たちが求める学童保育の設置・運営基準（改訂版）』

◆政府や国会、関係団体への陳情など

◆その他 学童保育の情報の収集・発信、相談活動、各種研修会の開催、研究活動

提言「私たちが求める学童保育の設置・運営基準」「学童保育の保育指針（案）」「指導員の研修課目（試案）」などをまとめ、発表しています。

提言「私たちが求める学童保育の設置・運営基準」

2012年9月改訂 全国学童保育連絡協議会

全国学童保育連絡協議会は2012年9月に提言「私たちが求める学童保育の設置・運営基準」（改訂版）をまとめ、12月に提言「学童保育の保育指針（案）」をまとめました。国と地方自治体において、学童保育のよりよい基準がつけられることを願っています。

国と地方自治体の公的な責任で条件整備をはかり、安全で安心できる学童保育に 私たちが求める学童保育の設置・運営基準（改訂版）

はじめに

1 学童保育の役割と子どもの最善の利益

〈学童保育とは〉

学童保育は、父母やその他の保護者が就労などにより昼間家庭にいない小学生を対象にして、学校授業日の放課後と土曜日や春・夏・冬休み等の休業日に学童保育指導員を配置して、その間の子どもの生活を保障する事業です。

学童保育には、共働き・一人親家庭等の小学生の生活を保障すること、そのことを通して親が働き続けることと、その家族の生活を守るという役割があります。

学童保育は、仕事と子育ての両立のためには欠かせない施設としてこれまで発展してきました。

学童保育は働く親を持つ子どもたちの毎日の生活の場ですから、健康や安全の管理など養護も含めた基本的な生活が保障され、あわせて子どもの成長段階に見合った適切な指導・援助がおこなわれてはじめて、その役割を果たすことができます。

つまり児童館や、最近、政令市等で実施されている余裕教室を活用した「すべての児童の遊び場の提供」「遊びを通しての健全育成」の場に代替えできるものではありません。

〈働く保護者の権利の保障と子どもの最善の利益〉

働くことと子育てを両立したいという願いは、子育て中の働く保護者にとって当然の願いです。厚生労働省の調査によれば、小学校低学年の子どもを持つ母親の6割以上が働いています。親たちが安心して子どもを生み育てることができ、働く保護者親を持つ子どもたちが健やかに育つ社会的な制度が求められています。

日本国憲法は、第25条で国民の人間らしく生存することの権利を保障すること、また第27条では国民の労働の権利と保障についての国の責務を明確にしています。また、児童福祉法は第1条、第2条で児童育成の理念と国と地方自治体の児童の育成の責任を明確にしています。必要な子どもたちに学童保育を保障することはこうした憲法や児童福祉法の理念の具体化です。

また、子どもの権利条約第3条では「子どもの最善の利益」の考慮を、また第18条2項・3項の「働く親を持つ子の保育サービスを受ける権利と国の措置の義務」を、第31条では「子どもの休息・余暇・遊び・レクリエーションなど文化的生活の権利」を明確にしています。

ILO（国際労働機関）の「家族的責任を有する男女労働者の機会及び待遇の均等に関する条約」（第156号条約）では、家族的責任を持つ労働者の特別なニーズに応じた国の措置の義務を明確に

しています。

以上のことは、働く親たちが安心して子どもを生み育てるための環境づくり、そしてその一環としての学童保育を整備することが国や地方自治体の大きな責務であることを示しているのです。

2 国および地方自治体（都道府県、市町村）の責務

＜国と地方自治体の責任と予算措置で「私たちが求める学童保育の設置・運営基準」に基づく学童保育制度の整備を＞

学童保育は、働くことと子育てすることの両立のために必要な施設であり、保育所と同様にたいへん公共性の高い施設です。必要な地域すべてに学童保育を設置し、子どもたちの毎日の生活が安定的に保障されるよう条件整備を図ることが国や地方自治体の責務です。国は法を整備し、財政措置すること、市町村は実施主体としての責務、都道府県は管内すべての市町村が一定の水準を確保させる責務を持っています。

そのことから、「私たちが求める学童保育の設置・運営基準」に基づく学童保育制度が、基本的に国と地方自治体の公的な責任において整備され、それにふさわしい財政措置が図られるべきだと考えています。

＜保護者の参画を保障して計画的な整備を＞

社会福祉の基本法である社会福祉法では、利用者も参画して地域福祉の推進を図ることを市町村に義務づけています。同じく、「次世代育成支援対策推進法」では、学童保育の整備も含む「地域行動計画」の作成にあたって、利用者（保護者）のニーズ調査に基づき計画を立てること、利用者（保護者）も参画させることとしています。

また、社会福祉法では市町村や事業実施者に、「利用者（保護者）の意向の尊重」「関係機関との総合的なサービス」「サービスの質の向上と透明性の確保」「情報の提供」「利用者からの苦情解決」を行うよう定めています。

このように地方自治体が、学童保育の条件整備を図るうえでは保護者の参画を保障し、保護者の意向や要望を大切にしていけることが必要です。

私たちが求める学童保育の設置・運営基準（改訂版）

1 学童保育の目的・役割

- (1) 共働き・一人親家庭等の小学生の放課後（土曜日・春・夏・冬休み等の学校休業中は一日）の安心・安全な生活を継続的に保障する。
- (2) 毎日の生活を通して子どもの健やかな成長を図る。
- (3) 保護者の働く権利と家族の生活を守る。

2 対象児童

- (1) 対象児童は、小学校および特別支援学校小学部に就学している1年生から6年生までの子どもであって、その保護者が就労等により昼間家庭にいない子どもと個別の支援を必要とする子ども。
- (2) 保護者が疾病、通学、介護、求職、産休、育休中であるなどで保育を必要とする子ども。

3 規模の上限と定員

(1) 学童保育の生活集団の規模

子どもが落ち着いて安心して生活できる保育が実施可能な規模でなければならない。基本的な生活単位となる学童保育の集団の規模の上限は30人までとする。

(2) 複数学童保育、クラス

① 学童保育を分割するなどして複数の学童保育とする場合は、それぞれの学童保育に、専用施設を設ける。

② 集団の規模の上限員数までを1クラスとし、単一施設に複数クラスを置いて保育を実施できる。

③ クラスを置く場合は、それぞれのクラスは、専用の設備と専用室を備える。

④ いずれの場合も専任指導員を配置し、独自に子どもの生活が保障されなければならない。

(3) 定員

集団の規模の上限員数とクラスの数の積により定員を定める。

4 開設日・開設時間・保育時間

(1) 開設日

学校課業日および春・夏・冬期休業・土曜日等の学校休業日(日曜日・祝日・年末年始を除く)で、年間通した開設日である。新1年生も4月1日から受け入れる。

(2) 開設時間

課業日においては子どもの下校時間、学校休業日においては保護者の就労状況を考慮して開設時間を設定する。

保育時間の前後を、保育準備、職員会議、保育と業務の記録等の事務処理、保護者等からの相談を受ける等の時間とし、学童保育を開設する。

(3) 保育時間

保育時間は、保護者の迎えや学校休業日の朝の送り等、子どもの生活等を考慮して決める。保護者の迎え等が必要な場合は、学校課業日は、下校後から午後7時までが望ましい。学校休業日は、午前8時前後からの開始が望ましい。また、必要とする子どもがいる場合は、地域の実情に応じて延長保育をおこなう。

5 施設・設備

(1) 学童保育の施設

子どもが「毎日の生活の場」として過ごすという施設であるという基本をふまえ、学童保育の施設は、衛生・安全面が配慮された資材を用い、建築基準法に定める耐震(静岡県基準)・耐火建築の施設とする。

(2) 学童保育に必要な施設・設備

学童保育の施設・設備には、生活室、プレイルーム、静養室、事務室、障害児用を含むトイレ、玄関、台所、倉庫等収納スペース、手洗い場、足洗い場、温水シャワー、物置、電気・給排水設備、冷暖房設備、屋外の遊び場、避難口、換気、日照・採光設備等を設け、衛生及び安全が確保された施設とする。ただし、学校内や児童館併設の場合でも生活室と静養室、事務室、台所設備は専用とする。

その他、生活に必要な備品を備える。

(3) 施設の広さ、設備の内容

① 生活室は、子ども1人につき1.98㎡以上確保し、生活に必要な用具を備える。(用具としては、個人カバン置場、机、図書など)

- ② プレイルームは、子ども1人につき1.98㎡以上確保し、遊具を備える。ただし、生活室と共用する場合は、子ども一人につき3.96㎡以上確保する。
- ③ 静養室は8㎡以上とし、子どもが休養できる設備、備品を備える。
- ④ 事務室は、個人情報等を扱うことも配慮した構造とし、事務机、キャビネット、書棚、印刷機、パソコン・プリンター、災害時優先の指定を受けた電話・ファクシミリ及び携帯電話を備え、指導員の更衣コーナー（更衣ロッカー）を設ける。
- ⑤ トイレは、男子用女子用をそれぞれ確保し、便器は定員に応じた数を設ける。
- ⑥ 玄関は、くつ箱、傘置き場を備えると共に、子どもが安全に出入りできる広さを確保する。
- ⑦ 台所は、湯茶、補食としてのおやつを提供できる設備とすること。備品として、冷蔵庫、食器棚保管庫、食器洗浄機及び調理器具・食器などを備える。
- ⑧ 子どもの生活に必要な備品や遊具、行事等に必要なものが収納できる倉庫等の収納設備を設ける。
- ⑨ 温水シャワー室を備える。
- ⑩ 屋外の遊び場として、児童遊園に準じて330㎡以上のボール遊びができる広さがある、専用もしくは近くに同程度の広さで遊べる場所を確保する。
- ⑪ 子どもの生活に支障がないよう、施設は「バリアフリー新法」を適用したものとする。
- ⑫ 非常口、非常警報設備および消火設備を設ける。

6 職員（学童保育指導員）

(1) 学童保育指導員の仕事・役割

一人ひとりの子どもが学童保育を毎日の生活の場として受けとめ、よりどころとして実感できるようにすることが指導員の仕事であり、その実施により学童保育の目的を実現する。

(2) 職員の配置

① 学童保育には、学童保育の仕事を専任とする学童保育指導員を配置する。その他、必要な職員を配置する。

② 学童保育指導員の配置基準

- ・開設時間中は常時複数とする。児童数20人までは指導員3人以上を配置し、21人から30人までは4人以上の配置とする。
- ・学童保育に障害がある子どもが入所する場合は、必要数の指導員を配置する。指導員の配置基準は、子どもの障害の種類・内容等によって加配する。

③ 勤務時間

学童保育指導員は、子どもが学校から帰る前、帰宅後にも必要な仕事があるため、週40時間勤務とする。学校休業日の一日保育では、遅番・早番の勤務の指導員を配置する。

④ 雇用期間

学童保育指導員は雇用期間の定めのない雇用とする。

(3) 学童保育指導員の資格

学童保育指導員の資格は、当面保育士の資格を援用するとともに、学童保育指導員の資格制度を創設する。

(4) 学童保育指導員の研修

- ① 学童保育指導員の仕事は、常に実践を振り返り、検証し、より高めていくことが求められる仕事であり、たゆまぬ自己研鑽が求められる。
- ② 運営（責任）者は、様々な機会を活用して指導員の研修を保障することにより、学童保育指導員の資質向上に努めなければならない。
- ③ 国および地方公共団体は、学童保育指導員の資質向上の機会を保障し、研修のための条件整

備を図らなければならない。

(5) 学童保育指導員の遵守事項

学童保育指導員は以下の各項を遵守する。

- ・子どもの人権の尊重と子どもの性差・個人差を配慮する
- ・体罰や言葉の暴力等、子どもに身体的・精神的苦痛を与える行為の禁止
- ・保育を通じての保護者対応と信頼関係を構築する
- ・個人情報とプライバシーを保護する
- ・研鑽を重ね職員相互で協力する
- ・事業の公共性を維持する
- ・子ども理解を進め、学童保育の生活を向上させる

(6) 職員の待遇・健康管理

学童保育指導員には、円滑に職務が遂行できるような労働環境および待遇が保障されなければならない。また、職員の働きすぎの抑止に努め、健康管理のために定期的に健康診断を実施する。

7 保育内容 (「学童保育の保育指針(案)」参照)

(1) 学童保育の保育内容は次の通りとする。

- ① 子どもの安全・健康・衛生を確保すること
- ② 子どもの安定した生活を保障すること
- ③ 遊びやその他の活動・行事などの豊かな生活を保障すること
- ④ おやつを提供すること
- ⑤ 施設外保育に努めること
- ⑥ 外出・地域との交流に努めること

(2) 家庭との連絡・協力をはかる

(3) 関係機関との連携をはかる

8 個別の支援を必要とする子どもへの対応

(1) 障害のある子や児童虐待、多文化・多言語家庭の子等、個別の支援を必要としている子どもについては、受入体制を整備する。

(2) 受け入れ体制の整備については市区町村が基本的な責任を負う。受け入れ体制の整備には、特別な支援の内容に応じた指導員の加配、指導員の専門的な研修の実施、専門的な機関や施設との相談・連携体制を構築する。

(3) 児童虐待等への対応

指導員は、子どもの心身の状態や家族の態度などの観察や情報により、児童虐待の早期発見に努める。また、児童虐待等により福祉的介入が必要とされるケースについては、市区町村等が設置する要保護児童対策地域協議会等を活用しながら、児童相談所や子ども家庭支援センター、保健所等の関係機関と連携して対応を図る。

9 保護者との連携・支援、保護者会(父母会)の参画および協力・連携

(1) 保護者との連携と支援

① 伝え合いを基礎とした信頼関係の構築

保育での子どもの安定した安心感のある毎日の生活を保障するため、子どもの状況の把握、家庭との連絡(伝え合い)・相談・連携を行うことによって、信頼関係を構築する。

② 働きながら子育てする保護者を支える

学童保育の役割として、働きながら子育てする保護者を支える。保護者の子育ての悩みや不安などについて相談に応じ、必要な助言やともに考え合うことなどを通して、保護者とともに子育てする施設とする。また、必要に応じて行政や専門機関と連携する。また、保育の継続性を維持するために、保護者が家庭にいる場合でも子どもの受け入れは配慮される。

(2) 保護者・保護者会（父母会）の運営への参画、協力・連携

- ① 市区町村および事業者は、学童保育の目的・役割が果たせるよう、学童保育の運営や市区町村の施策の実施について、利用者である保護者・保護者会（父母会）の意見や要望等を聞き、また、積極的によりよい運営ができるように保護者・保護者会が参画できるよう努める。
- ② 市区町村および事業者は、学童保育の保育内容の充実とよりよい運営のために、保護者・保護者会（父母会）と協力・連携を積極的に図る。また、保護者会（父母会）とその活動についても積極的に支援と連携を図る。

10 学校・保育所・幼稚園、関係機関、地域との連携

- (1) 子どもの生活の継続性の確保、子どもの状況の把握と適切な対応を図るため、学校との連携を図る。下校時刻の確認、年間計画や行事予定等の交換、病気・事故の際の連絡など、子どもに関する相談や情報交換、その他の協力・連携する体制を整備する。
- (2) 学校長・各担任教諭・養護教諭・スクールカウンセラーなど必要に応じた連携体制をつくる。
- (3) 保育所や幼稚園等との情報交換と相互理解に努め、合同研修や行事などを通じた交流の推進を図る。
- (4) 子どもの安心・安全を確保するため地域の医療・保健・福祉等の関係機関や施設と日常的な連携を図る。また、地域の関係組織や地域住民・商店街などとの交流や連携体制をつくる。

11 安全対策・緊急時対応

市区町村は、運営者、指導員と協力し、次の各項の実現に責任を負う。

(1) 学童保育の日常の安全対策・事故やケガの防止と対応

- ① 安全な施設・設備の維持のための定期的な点検や改修等を行う。事故・ケガの発生時とその後の対応に関するマニュアルの作成と、指導員の訓練や事故事例等の研修を行う。運営者や指導員は、日常生活・遊びの中で起きる事故やケガを防止するために、日常的な施設・環境の安全性の確保に努める。
- ② 健康管理、感染症の発生予防、食中毒の予防など、施設・設備も含めた衛生管理にかかる情報を適切に提供する。
- ③ 防災・防犯対策に関するマニュアルの作成と定期的な訓練等を実施する。また、訓練等の結果を反映し、マニュアルの充実に努める。
- ④ 運営者は指導員と共に、来所・帰宅時の安全確保のために、危険箇所のチェックリスト等の作成、安全な来所・帰宅に関するマニュアルの作成と子どもへの指導に努める。

(2) 緊急時の対応

- ① 災害（地震・落雷・火災・台風・大雪・大雨）などに対応した、緊急時の安全確保・危機管理に関する責任や体制、現場での対応などについてのマニュアルを作成し、運営者および指導員に周知および定期的な訓練、研修を行う。
- ② 運営者と指導員の緊急時対応は、子どもの安全の確保が第一義的であり、避難場所の確保と周知、保護者の就労状況をふまえた保護者との連絡、保護者への引き渡し、学童保育の場での子どもの安全確保などについて、保護者の合意を得つくり、周知を図る。

12 学童保育の整備・運営・管理

(1) 学童保育の整備

- ① 学童保育は、共働き・一人親家庭等で学童保育が必要な子どもがすべて入所できるよう整備されなければならない。
- ② 市区町村は学童保育の整備および実施に責任を持ち、需要を調査するなどして計画的に整備を図り待機児童を出さない。
- ③ 適正規模とすること等を理由として、学童保育が必要な子どもを待機児童にしてはならない。

(2) 学童保育の運営

- ① 学童保育の運営は、安定した財政基盤と運営体制を持ち、継続的・安定的に運営されなければならない。
- ② 市区町村は学童保育の運営が継続的・安定的に運営されるようその実施に責任を持つ。
- ③ 市区町村及び都道府県は、学童保育の円滑な運営のために運営基準や指針の策定、運営者や職員の研修を行う。また、指導員の労働実態を含め運営状況を常に把握し、必要な改善策を行う。

(3) 保険加入による補償

学童保育の中、及び学校から施設、施設から家庭の間で起きた事故・ケガ等は、運営者の責任が問われる。損害賠償責任保険、傷害保険に加入し補償の責を果たす。この責任を逃れるため保護者に一方的に不利な契約を結ばせ、あるいは念書等を求めているのはならない。

(4) 事業内容の向上

運営者は、学童保育の事業計画を作成し、また、絶えず事業内容について定期的に自己点検を行い、自ら事業内容の向上に努める。

(5) 法令遵守・守秘義務等

子どもと保護者の人権の尊重、守秘義務の遵守、個人情報保護等が適切に行われるよう、遵守すべき基準等を設ける。

(6) 要望・意見の受付と信頼関係の構築

市区町村および事業者は、学童保育の運営や保育に対する保護者からの要望・意見・苦情を受け付ける体制を整備し、要望・意見・苦情等があれば迅速な対応を図る。その際、保護者と学童保育がよりよい信頼関係を構築できるような対応に努める。

(7) 適正な会計管理と情報公開

事業者は、利用料等の徴収・管理および執行にあたっては、定期的な検査や決算報告を行う。会計や運営の状況について、保護者に情報公開する。公的資金で運営される施設として、地域に対して情報公開に努める。

提言「学童保育の保育指針(案)」改訂版

2012年12月 全国学童保育連絡協議会

学童保育の保育指針(案)

第1章 学童保育の目的・役割

- 1 学童保育の目的・役割
- 2 学童保育の基本
- 3 子ども理解と学童期の子どもの特徴

第2章 学童保育の保育内容

- 1 子どもに保障すべき学童保育の内容
- 2 家庭との連絡・連携
- 3 保育の実施のための配慮事項

第3章 記録・保育計画・職員会議等

- 1 子ども理解と記録
- 2 保育計画と振り返り
- 3 職員会議・打ち合わせ

第4章 保護者の働きながらの子育てを支える

第5章 関係機関との連携

第6章 指導員の資質向上と職場のチームワーク

- 1 指導員の資質向上・倫理
- 2 職場のチームワーク

提言「学童保育の保育指針(案)」(改訂版)

第1章 学童保育の目的・役割

1 学童保育の目的・役割

- ① 共働き・一人親家庭等の小学生の放課後（土曜日・春・夏・冬休み等の学校休業中は一日）の安心・安全な生活を継続的に保障する。
- ② 毎日の生活を通して子どもの健やかな成長を図る。
- ③ 保護者の働く権利と家族の生活を守る。

2 学童保育の基本

(1) 子どもの最善の利益の尊重

子どもの権利条約には、子どもに関するすべての措置にあたっては、子どもの最善の利益を考慮されなければならないと明記されています。学童保育の生活においては、働いている保護者の子どもであることから、子どもの命と健康を守り、子どもに安全・安心の生活を保障していくことが求められます。

また、障害がある子どもや配慮を要する子ども、国籍が違うことなどを理由に排除するようなことがあってはいけません。

以上の視点から学童保育の生活をつくっていくにあたって次のような原則をふまえていくことが

大切です。

① 子どもの人権を守る

子どもが一人の人間として命の尊厳、人格の尊重、平和と安全が保障されたなかで人間らしく生きるなど基本的人権（憲法 25 条）を保障し、また、児童憲章に述べているように人として尊ばなければなりません。

② 子どもとしての権利を守る

子どもの権利保障の特徴は「生きる権利」とともに「成長・発達する権利」「教育を受ける権利」（憲法 26 条）です。児童福祉法第 1 条には「すべての児童は、ひとしくその生活を保障され、愛護されなければならない」とあるように、子どもが人間として生きることと学び、成長発達していく権利を保障していくことが大切です。

これには、子ども一人ひとりの声を聴き、子ども自身の判断や考えを尊重していくことが求められます。

(2) 学童保育の基本

学童保育に通う子どもは、保護者が就労等で昼間家庭にいない子どもです。また、平日は子ども自らが学校から直接、学童保育に帰ってきます。学童保育は子どもたちが毎日、継続して生活する施設であり、行きたい時に行く「遊び場」とは本質的に異なります。こうした特徴をおさえながら、次のことを基本にした学童保育の生活をつくっていくことが大切です。

① 安全・安心な生活を保障する

昼間保護者が家庭にいない子どもたちの、生命と健康、身体の安全を守り、毎日安心して生活できることを保障することが必要です。保護・養護も含めた基礎的な生活の保障が求められます。

② 生活を保障することを通して成長・発達を促す

子どもたちは毎日の生活（休む・食べる・遊ぶ・学ぶ・かかわるなどのさまざまな体験）を通して成長・発達していきます。学童保育の生活は、子どもの成長・発達を大切にされた生活の保障が必要です。

③ 保護者と指導員がともに子育てをする

学童保育で子どもたちに安全・安心な生活を保障していくためには、保護者と指導員で連携・協力し、信頼関係を築くことが求められます。学童保育は、保護者と指導員がともに子育てしていく施設である、という内容をつくっていくことが必要です。

以上のように、子どもの毎日の生活を守り、成長・発達を促し、保護者と連携を図りながら、安全で安心して生活できる学童保育をつくるのが指導員の仕事・役割です。指導員の子ども理解と意図的な働きかけによる生活づくりのもとで、指導員と子ども一人ひとりが、そして子ども同士が継続的・安定的な関係性・信頼関係をつくっていくことが必要です。

(3) 学童保育の特徴

① 学童保育に通う子どもたちには次の特徴があります。

- ・働く保護者を持つ子どもたちである。
- ・大人の保護・養護を必要としている子どもたちである。

② 学童保育の生活には次の特徴があります。

- ・自由で主体的に生活できる放課後の生活の場であるということ。
- ・異なる年齢の子どもたちが集団で継続した生活を送っているということ。
- ・保護者の願いと選択にもとづいて、基本的に子どもが自分の意志（足）で通わなければならない場所であるということ。

③ 学童保育の目的・役割を果たすために必要なことがあります。

- ・毎日の生活の場としての専用施設（室）があること。

- ・子どもの生活と育ちに関する専門性を有する専任の職員（指導員）が継続して保育にあたること
- ・「毎日ともに生活している」という仲間意識が生まれる子どもたちの集団があること。

3 子ども理解と学童期の子どもの特徴

子どもは一人ひとり違い、それぞれがかけがえのない存在であり、自らが育つ力を持っています。また、子どもの表す行動には必ず理由があり、うまく表現ができなかったり、表し方も違ったりします。そして子どもは失敗や過ちをくりかえしながら成長・発達していく過程にあることを十分にふまえてはなりません。学童保育指導員は、こうした子ども理解をふまえ、一人ひとりの子どもの成長と発達を援助していくことが大切です。

- (1) 子ども理解のためには、身体的特徴がどのような時期にあるのか、心理的・社会的発達、生活環境や学習環境・家庭環境が持つ影響などへの理解を深め、学童期の子どもの発達の特徴を押さえることが必要です。
- (2) 学童期（6歳から12歳頃まで）は、人格の基礎が形成される幼児期と第二次性徴が現れ、身体的変化と保護者からの精神的自立と自己を確立していく思春期との間に位置します。幼児期の営みを受け、思春期につながっていく大事な時期であるため、その発達特性の接続を視野に入れた働きかけが重要になってきます。
- (3) 学童期の子どもといっても、6～8歳は幼児期の自己中心性などの発達の特徴を併せ持つとともに、言語の発達、内言（*）の形成、自己概念の形成、社会性などが徐々にはかれてくる時期です。さらに9～10歳には「発達の節目」と言われるような論理的、抽象的思考の始まりや他者理解と自己理解の広がりなどがあり、人格形成上からみても重要な時期にあたります。11～12歳になると自己確立、親離れしていくという思春期の入口を迎え、身体的には性的な特徴があらわれるとともに、さまざまな価値観に出会う中で、自らの考えを持ち始める時期でもあります。学童期の子どもは、大人の保護がまだ必要であることから、依存しつつ自立していく過程にあるととらえていく必要があります。
- (4) 学童期の子どもは、話しことばから書きことばへの移行期で、話しことばは自由に操作できますが、書きことばはまだ幼さを残しています。これまでの生活体験を基に、内言を書きことばで再構成していく過程にあり、言語的思考を獲得していく時期となります。この過程で、自分自身、自分と他者との関係を認識し、自らが社会的存在であることを自覚します。そして、自分らしさ・個の確立や、社会的ルールや市民的モラルを理解し、獲得していくことで、人間としての諸能力を高めていくことにつながっていきます。
- (5) 学童期の子どもは、様々な好奇心や欲求、集団意識を持ち、探求し始める時期にあります。この時期に様々な自然体験・生活経験を豊かにすること遊びを保障すること、体験や遊びを通して仲間関係作りをすることは、大切な意味を持っています。
- (6) 子どもの成長・発達は、個が持つ筋道と共に、人や社会との関わりの中で育まれていくことも多くあります。そして、成長・発達には個人差があり、必ずしもその年齢だからこうあらなければと固定的にとらえず、それぞれのステージ（発達段階）を行きつ戻りつしながら緩やかに育っていくことを絶えず考慮する必要があります。

*内言とは：「子どもは、初めは声を出して人に語りかける段階（外言）から、自分に向けて語りかける段階（独り言）を経て、学童期に入ると自分で自分に声を出さずにかける段階（内言）が可能になってきます」（岡本夏木「ことばの基礎と発達」『日本の学童はいく』2005年10月号）

第2章 学童保育の保育内容

1 子どもに保障すべき学童保育の内容

- (1) 子どもの安全・健康・衛生を守る
 - ① 出欠の確認および所在の確認と対応を行うこと。
 - ② 子どもの心身状態を把握し、必要な対処をすること。
 - ③ 学童保育への行き帰りおよび学童保育での生活の安全を確保すること。
 - ④ 緊急時の連絡体制を整備するとともに、その応急処置に対応できるようにすること。また、必要な救急用品を備えること。
 - ⑤ 施設・設備の安全点検と安全措置を日常的に行うこと。また、衛生上必要な措置を講じること。
 - ⑥ 防災のための避難訓練などを実施し、非常災害発生時の対応を講じること。また、日頃から避難訓練実施や避難場所を周知しておくこと。
- (2) 子どもの安定した毎日の生活をつくる
 - ① 子ども一人ひとりが大切にされる生活づくりを行うこと。
 - ② 毎日の継続した生活を行うこと。
 - ③ 子ども同士の関わりを援助しながら、集団での安定した生活を送れるよう努めること。
 - ④ 学童保育が安全・安心な生活の場、毎日の生活の場として定着するよう努めること。
- (3) 遊びやその他の活動・行事などの豊かな日常生活をつくる
 - ① 学童保育は、子どもが「放課後」という自由・解放感・自発性・空間的な広がりのある時間に生活しているという特性をふまえ、遊びを大切にし、子どもたちの自主性を重んじたり、興味や関心・願いを受けとめた生活づくりをすること。
 - ② 遊びを中心とした生活づくりにより、子どもたちが主体的・自発的に活動できるように努める。
 - ③ 日常生活および行事などで、施設外保育を取り入れるよう努めること。
 - ④ 地域の自然や施設等を積極的に活用していくよう努めること。
 - ⑤ 個別に子どもが地域との交流等のために学童保育から外出する場合、保護者との連携をもとに必要に応じて保障できるよう努めること。
 - ⑥ 地域の子どもたち等と交流できるように努めること。
- (4) おやつ提供、一日保育での昼食の提供を行う
 - ① 子どもの心身の成長を考慮し、補食としておやつを提供をすること。
 - ② おやつの内容は、子どもの心身の状態および嗜好を考慮すること。
 - ③ くつろいだ雰囲気の中で、おやつ時間が楽しいひとときになるよう工夫すること。
 - ④ 一日保育では、各施設の状況や条件を考慮しながら、必要に応じて昼食の提供をすること。その際は、食品管理・衛生管理に十分配慮すること。

2 家庭との連絡・連携

- (1) 保護者と子どもの生活を伝え合う
 - ① 「おたより」や「連絡帳」などを活用し、学童保育での生活の様子を伝えたり、家庭に必要な連絡をすること。
 - ② 家庭での子どもの様子を聞くなど、家庭との日常的な連絡・情報交換を行うこと。
 - ③ 保護者会を開催（または出席）し、必要に応じて個人面談などを行い、子どもの生活を保護者に伝えながら、相互理解を深めるよう努めること。
- (2) 保護者との確認をもとに、必要とする子どもには学童保育で宿題ができる環境を整えるなどの配慮をすること。

3 保育の実施のための配慮事項

指導員は、次の事項に配慮して保育をすることが求められます。

- (1) 子どもの心身の発達及び活動の実態などの個人差を踏まえるとともに、一人ひとりの子どもの気持ちを受けとめ、援助すること。障害のある子ども、児童虐待など、さまざまな環境におかれている子どもへの理解を深めて、適切な関わりや援助を行うこと。
- (2) 子どもの健康は、生理的、身体的な育ちとともに、自主性や社会性、豊かな感性の育ちとがあいまってもらわれることに留意すること。
- (3) 子どもが自ら周囲に働きかけ、試行錯誤しつつ自分の力で行う活動を見守りながら、適切に援助すること。
- (4) 入所時の保育をするにあたっては、できるだけ個別的に対応し、子どもが安心して、次第に学童保育の生活になじんでいくようにするとともに、既に入所している子どもに不安や動揺を与えないよう配慮すること。また、休みがちな子どもへは保護者と連絡をとりながら欠席の理由を把握し、対応をおこなうこと。
- (5) 子どもの国籍や文化の違いを認め、互いに尊重するよう配慮すること。
- (6) 子どもの性差や個人差にも留意しつつ、性別などによる固定的な意識を植えつけることがないように配慮すること。
- (7) 子どもや保護者の人権、人間としての尊厳を否定したり傷つけるような行為はしないこと。
- (8) 子どもへの体罰を含む罰、おどし、暴力（言葉、態度も含めて）はしないこと。
- (9) 子どもや家庭に関する情報（プライバシー）の守秘義務および情報の適切な管理に努めること。

第3章 記録・保育計画・職員会議等

1 子ども理解と記録

- (1) 一人ひとりの子どもの把握と理解のために児童および業務の記録を整備すること
 - ① 学童保育には、児童票を備えつけること。

児童票には、家族構成、保護者の複数の連絡先、子どもの生育歴や病気等、必要な内容などを記入しておく。管理は厳重に行うこと。
 - ② 子どもの出欠表をつけ、毎日の出席確認をすること。欠席の場合の理由の把握、連絡なく休んだ場合の所在の確認を行うこと。
 - ③ 業務日誌を備えて記帳すること。業務日誌には、児童の出欠、欠席の理由、生活の流れ（時間）、おやつの内容、ケガや事故等の記録、その他の特記事項などを記入すること。
- (2) 一人ひとりの子どもを把握するために記録をつけることに努めること
- (3) 「おたより（クラブだより）」「連絡帳」等も記録として子ども理解に役立てること

2 保育計画と振り返り

- (1) 見通しある生活をしていくために保育計画を作成すること
 - ① 各学童保育の保育方針や目標に基づき、また、子どもたちの実態等を考慮した保育計画を立て、見通しを持った保育を行うよう努めること。
 - ② 保育計画の実施に当たっては、状況に応じて柔軟に運用すること。
- (2) 実践・保育の振り返りを行うこと
 - ① 毎日、一定期間、一年など実践、保育を展開した後は、保育の見通しや子どもへのかかわり、指導員の対応などについて振り返り（実践の検証・確かめ）を行うこと。振り返りによって、さらに見通しをつくっていくこと。

3 職員会議・打ち合わせ

学童保育の職場では、毎日の打ち合わせは欠かせない仕事として位置づけて行う必要があります。また、定期的な職員会議を行い、情報の共有、子ども理解や指導員の仕事理解を深めるように努めましょう。

保育内容にかかわる職員会議や打ち合わせでは、次のことを行うこと。

- ① 日々の保育での、子ども全員の状態・事実の共有
- ② 一日の生活の組み立てや、欠席や早退の確認、おやつやその日の仕事分担・事務連絡
- ③ 保護者からの相談などについての報告と共通確認
- ④ 月々の保育・行事の計画と振り返り
- ⑤ 衛生・安全に関することの報告や検証
- ⑥ 保育報告の作成や保育の検証

第4章 保護者の働きながらの子育てを支える

(1) 学童保育における保護者への支援の基本

- ① 働く保護者への共感的理解の立場に立ち、働きながらの子育てを励ますこと
- ② 保護者との信頼関係の構築を基本とする対応に努力すること
- ③ 保護者とともに子育てするパートナーという理解で対応すること
- ④ 保護者や子どもの情報・プライバシーの保護、知り得た事柄の秘密保持に留意すること
- ⑤ 地域の子育て支援に関する資源を積極的に活用するとともに、子育て支援に関する地域の関係機関、団体等との連携及び協力を図ること

(2) 保護者、父母会との信頼関係の構築

- ① 学童保育での子どもの生活の様子等を、「おたより（クラブだより）」「連絡帳」「お迎え時での会話」「個別相談」「父母会（保護者会）」などのさまざまな機会を利用して、保護者との相互理解を深めていくことに努力すること。
- ② 父母会（保護者会）との連携を図り、保護者同士のつながりをつくりながら、保護者同士の子育ての支え合いの援助も行っていくこと。

第5章 関係機関との連携

子どもの生活を理解するために、学校を含んだ地域のさまざまな機関と連携を取り合い、深めていくことが大切です。

(1) 学校との連携

- ① 子どもの生活の連続性と子ども理解を深めながら、お互いの役割を果たせるよう学校と学童保育が積極的に連携を図ることが必要です。
- ② 学校・学童保育の年間計画や行事予定の交換、下校時刻の確認、学校内での生活や子どもに関する情報の交換・相互の調整・連携をとることが必要です。子どもや家庭へ関わること、その他、運営に関する協力・連携を図ることが必要です。
- ③ 学校長や担任教諭はもちろんのこと、養護教諭やスクールカウンセラーなどについても必要に応じて連携を図ることに努めます。

- ④ 子どもの生活と遊びの場を広げるために、学校の校庭、体育館、余裕教室等を活用させてもらえるよう施設面での連携を図ることが望めます。
- (2) 子どもに関わる施設や機関との連携
- ① 福祉事務所、児童相談所、子ども家庭支援センター、保健所、児童館や保育所などの児童福祉施設との連携をはかる必要があります。
- 特に、児童虐待等により福祉的介入が必要とされるケースについては、市町村等が設置する要保護児童対策地域協議会等を活用しながら、児童相談所や保健所等の関係機関と連携して対応を図ることが求められます。
- ② 必要に応じて医療機関、警察や消防などとの連携をはかる必要があります。
- ③ 児童委員、自治会（町内会）など地域との連携をはかることが望めます。
- ④ 子どもの生活と遊びの場を広げ、安全でよりよい生活環境、遊び場環境を整えるために、地域の理解を広げながら、地域に根付いた学童保育をつくるよう努めます。

第6章 指導員の資質向上と職場のチームワーク

1 指導員の資質向上・倫理

(1) 指導員の仕事理解の向上、専門性の向上

指導員の仕事は、絶えず自らの保育を振り返り、検証し、子どもと保護者に対する理解を深めながら展開していく、専門性の高い仕事です。そのことを理解して、指導員の仕事とは何かを確かめながら、自身の専門性が向上していくよう努める必要があります。

(2) 指導員の研修等

- ① 指導員の研修は、公的な保障が必要です。つまり勤務時間内の研修が保障される必要があります。さらに、自己研鑽が行われることも望めます。
- ② 研修の方法は、講義による研修に加え、実践を検証しあう研修も必要です。また、職場で互いに学び合う環境づくりが望めます。
- ③ 研修は、体系的に行われる必要があります。
- ・学童保育の目的・役割を理解する課目
 - ・指導員の仕事を理解する課目
 - ・子どもの理解と働きかけの基本を理解する課目
 - ・学童保育の生活づくりの内容と方法の理解に関する課目
 - ・実践の確かめと記録についての理解に関する課目

(3) 指導員の倫理

指導員は、学童保育を必要とする子どもの毎日の生活を通して健やかな成長を図り、保護者の働く権利と家族の生活を守る業務に直接携わることになります。

また、子どもが示す様々な姿に対し、その場で判断し、対応することが必要な場面が多くあります。保育実践上の自由が保障される必要があります。

したがって、指導員の自律的な規範として、以下の倫理規定を身につけることが望めます。

- ① 子どもの最善の利益を学童保育の場で実現するよう努め、子どもを愛護します。
- ② 学童期の子どもの保育に関わる専門の力量を身につけ、高めるため研修と研鑽に努めます。
- ③ 子どもや保護者の人権、人間としての尊厳を否定したり傷つけたりするような行為はしません。
- ④ 子どもへの体罰を含む罰、おどし、暴力（言葉、態度も含めて）はしません。
- ⑤ 子どもに対して大人の判断や考えを一方的に押しつけず、子どもの視点に立ちます。子ども自身

が意見を言い、自らが意思決定していくことを大切にします。

- ⑥ 職務の内外を問わず、学童保育や指導員についての社会的な信用、社会的な評価を失墜させるような反社会的な行為はしません。
- ⑦ 仕事上知り得た個人や家庭に関する情報（プライバシー）を口外しないなど、適切に情報を管理します。
- ⑧ 指導員間では、互いに職場秩序の維持、向上のために努めます。
- ⑨ 職業人としての一般的なモラルを守ります。

2 職場のチームワーク

学童保育の職場は複数の指導員がチームを組んで保育を行う職場であるので、指導員同士の共通理解をはかり、チームワークを高めるため、次のことに努めます。

- ① 保育前後の打ち合わせと保育についての共通の記録を行う。
- ② 保育中の子どもの様子についての引き継ぎや申し送りを行う。
- ③ 子どもや家庭についての情報の共有と適切な管理を行う。
- ④ 指導員間で、子どもたちとのルールや約束事を統一する。
- ⑤ 子どもたちの様子や、指導員の関わりについて報告しあい、交流と共有する場を設け、それらについて検証しあう。
- ⑥ 各家庭、学校、行政機関、地域等との連携等にかかわる指導員の対応とその結果について共有する。
- ⑦ 互いに、自分の心境を正直に話せる上司や先輩、同僚という関係をつくり、自らも大切にしながら仕事ができる職場環境をつくる。

学童保育指導員の研修課目(試案)

全国学童保育連絡協議会

I. 学童保育の目的・役割を理解する課目

1. 学童保育とは何か

- ①保護者の願いと学童保育の目的・役割
- ②学童保育の歴史・制度・施策(国・自治体・地域)の現状と課題
- ③学童保育と児童館、すべての児童を対象とした健全育成事業
- ④指導員の役割

II. 指導員の仕事を理解する課目

1. 生活を保障することとは

- ①生活を保障すること
- ②保護者とのかかわりで大切にしたいこと

2. 基礎的な仕事その1 - 安全指導・健康管理・危機管理

- ①安全指導と安全管理
- ②けが、病気の基礎的知識と対応
- ③救急処置(実技研修)
- ④衛生管理
- ⑤施設管理/環境整備
- ⑥災害への対応
- ⑦事故、けがの事後処理その責任と対応
- ⑧学童保育からの外出

3. 基礎的な仕事その2 - 毎日の実務

- ①出欠席の確認
- ②保育の記録
- ③打ち合わせ
- ④金銭管理、物品購入等の事務
- ⑤保育の準備

III. 子どもの理解と働きかけの基本を理解する課目

1. 子どもの人権・権利について

- ①子どもの最善の利益を守る
- ②権利侵害を見抜く
- ③プライバシーを守る

2. 学童期の子どもの発達と生活

- ①子どもの成長・発達とは
- ②子どもにとって生活とは
- ③学校生活と子どもたち
- ④現代社会と子ども

3. 子どもの見方・とらえ方と働きかけ

- ①子どもをとらえる視点
- ②働く保護者をもつ子どもへの理解
- ③受容・共感的理解と子どもへの働きかけ
- ④集団生活への理解と働きかけ
- ⑤働きかけの留意点

4. 障害のある子どもたち

- ①障害の種類と対応の方法
- ②他機関との連携
- ③障害のある子どもを含めた生活づくり

5. 高学年の子ども理解

①高学年の発達の特徴

②高学年を含めた生活づくり

6. 子どもの心と身体健康

①「荒れ」、不登校等への対応

②臨床心理の症例別かわり方

③カウンセリングの理論と技術

④精神保健

IV. 学童保育の生活づくりの内容と方法の理解に関する課目

1. 生活づくりとは

①基礎的な生活の保障

②毎日の生活を組み立てる

2. 遊びの指導・援助

①子どもにとって遊びとは

②遊びの指導・援助

③活動・取り組みと遊び

3. 活動内容研究（実技研修）

4. 保育計画と年間の流れ

①保育総括と計画の必要性

②一日の生活の流れ、組み立て

③学校休業期間の生活の組み立て

④行事をなぜやるのか、その位置づけと導入、展開の留意点

5. おやつ

①おやつと栄養の理解

②手作りおやつの実践（実技研修）

③学童保育におけるおやつを考える

6. 保護者・家庭とのかかわり

①働きながら子育てする保護者への共感的理解

②子どもの生活を保護者に伝える大切さ

③通信、連絡帳の実践（書き方、伝え方）

④保護者会、父母会へのかかわり

⑤保護者への援助

⑥今日の家庭、家族の問題

7. 学校・地域とのかかわり、他機関との連携

①学童保育についての理解を得ていく働きかけ

②生活範囲の拡大

③児童福祉、教育にかかわる機関・施設との連携

V. 実践の確かめと記録についての理解に関する課目

1. 実践を記録する

①記録の必要性

②実践記録を綴る

2. 実践検討

②実践検討の意義とその方法

放課後児童クラブの基準に関する専門委員会（第4回）

ヒアリングにおける意見・要望

平成 25 年 9 月 30 日

財団法人 児童健全育成推進財団

子どもは、「児童憲章」（昭和 26 年）において、人として尊ばれ、社会の一員として重んぜられ、よい環境の中で育てられる、と謳われています。また、「児童の権利に関する条約」（平成元年）においては、子どもを権利の主体としてとらえ、子どもに関するあらゆる活動に際しては「児童にとって最善の利益」を第一義的に考慮すべきことを宣言しています。

私たちは、わが国の「児童福祉法」第 1 条～第 3 条の理念に示されているように、親とともに国および地方公共団体、そして社会（国民）が、子どもの養育に責任を負っていることを確認し合わなければなりません。

放課後児童クラブは、児童福祉法第 6 条の 3 第 2 項に謳われている児童福祉事業です。子どもたちが社会の都合のみに合わせられることなく、社会の見識において子どもの最善の利益を保障する放課後をこそ構築すべきだと思います。

子どもの健全な放課後生活に地域格差が出ないように、実施主体の如何にかかわらず基準や方向性は国がしっかりと示されることをお願い申し上げます。

要 望

1. 放課後児童指導員の資格要件について

「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準第 38 条」を放課後児童指導員の資格要件にして、放課後児童クラブに関する研修を付加して下さい。

【説明】

①子どもの援助者としてふさわしい人格の備わった大人が、放課後児童指導員になることが望ましい。

②児童福祉施設の設備及び運営に関する基準第 7 条は、「健全な心身を有し、豊かな人間性と倫理観を備え、児童福祉事業に熱意のある者」であって「できる限り児童福祉事業の理論及び実際について訓練を受けた者」が児童福祉施設における職員の一般的要件であるとしている。

豊かな人間性と倫理観は、大学という学資力であり、短大における準学資力である。どのような専門領域であっても必要とされる社会人の基礎教養であって汎用性のあるスキルをいう。基準 38 条の 5、6 のイ・ロ・ハ・ニの要件もこのことを指している。

この汎用的スキルを土台として専門的スキルを研修で補うことが求められる。放課後児童指導員の質の担保のために、自治体における現任研修の充実を希望する。

③保育士の資格は準学資力をベースに専門的な知識と技能を習得することをその内容としている。保育士はすべての児童福祉施設に汎用性のある資格要件であり、児童福祉施設の設備及び運営に関する基準 38 条は、その汎用性に着目している。

④放課後児童クラブと「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準第 38 条」との関連性については、児童福祉法第 6 条の 3 第 2 項において「…授業の終了後に児童厚生施設等の施設を利用して適切な遊びおよび生活の場を…」と、児童館との直接の関連性を謳っている。

2. 放課後児童指導員の研修について

各都道府県・政令指定都市における放課後児童指導員の研修の充実を図ることが重要であると考えます。

以下の ☐ ☐ ☐ の現任研修をそれぞれ充実して下さい。

【説明】

①財団法人児童健全育成推進財団は、昭和 51 年から児童厚生員ならびに放課後児童指導員を対象とした研修会を以下のように実施している。

<input type="checkbox"/> 有資格者に対する基礎研修会	児童厚生員等基礎研修会 地方分散型児童厚生員等基礎研修会
<input type="checkbox"/> 有資格者に対するステップアップ研修会	中堅児童厚生員等研修会 全国児童厚生員指導者養成研修会 全国児童館長研修会 テーマ別専門研修会
<input type="checkbox"/> 無資格者に対する研修会	放課後子どもプラン指導者研修会

《国庫補助を受けて厚生労働省とともに実施している研修会》

☐ の基礎研修会は、平成 24 年度の実績で 43 都道府県にて全 388 回の研修会を実施し、延べ約 30,000 人に体系的な研修機会を創出している。

②児童健全育成推進財団が独自に認定している『児童厚生2級指導員』資格取得者は24,000人にのぼっている。

3. 放課後児童指導員の数について

指導員数は、子どもの育成・支援の質的担保と安全管理の観点から1クラブにつき最低2人以上の指導員を配置することとして下さい。

4. 放課後児童クラブの集団規模について

現行の放課後児童クラブのガイドラインで示されている通り、クラブの集団規模は1クラブ40人までが適切であると考えます。

■参考

【大規模クラブの問題点について】

※現場指導員の聞き取りより

- ・児童の安全の確保ができにくくなる
- ・子どもの状況把握・個別対応が難しい
- ・集合、点呼などに時間がかかり、「待つ」「がまんする」「並ぶ」時間が多くなる
- ・ケガ、トラブル、いじめ、配慮を必要とする子ども等への適切な対応が難しくなる
- ・感染症の拡大など、衛生面でも心配が増える
- ・安全確保に傾注して、健全育成の取組に意識が向かない
- ・災害時などの対応が困難となる
- ・子ども・職員・保護者相互の関係が希薄になりやすい
- ・子ども同士の友達関係も希薄になる
- ・職員数も多くなることで職員間の方針共有や意思疎通が難しくなる
- ・指導員の精神的・肉体的負担が大きくなる

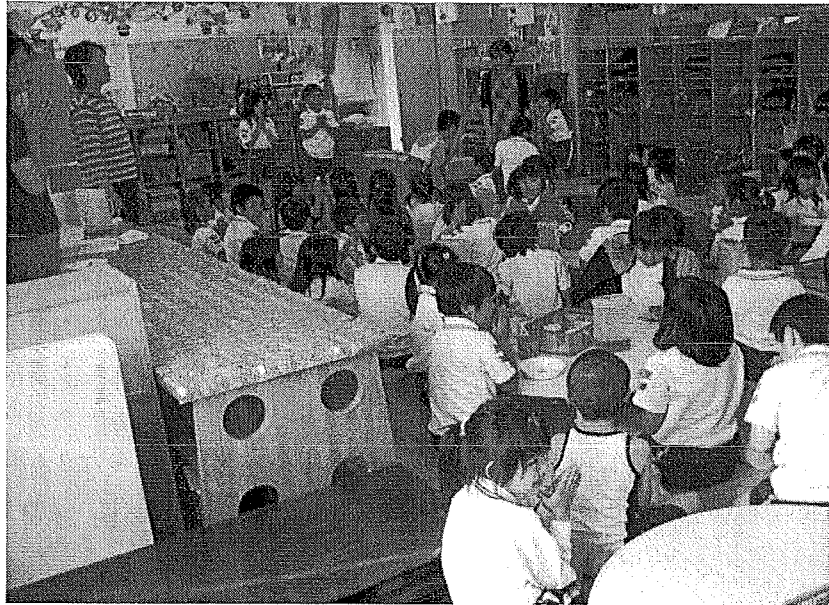
5. 放課後児童クラブの施設・設備について

子どもたちのストレスができる限り少ない環境が必要であると考えます。

【説明】

- ①児童が過ごす専用スペースは、子どもが生活する空間であって、固定設備の面積を除いて165㎡以上が確保されるよう主導していただきたい。

■参考：某市のある日のクラブ。1人あたり4.17㎡だが10名以上欠席してこの状態。



②静養室・静養スペースは、個室でなくとも、児童が少し横たわれるスペースは設けるよう主導していただきたい。

6. 開所日数・開所時間について

子どもたちのストレスができる限り少ない設定が必要であると考えます。

【説明】

- ①開所日数は、現行のガイドライン通り250日程度で問題ないと考えます。
- ②開所時間は、子どもたちの生活や発達への影響を考慮されることを願います。

7. 放課後児童クラブの基準全般について

- ①放課後児童クラブの「量的拡大」だけでなく「質的拡充」にも力を注いでいただきたい。
- ②放課後児童クラブのコンプライスと放課後児童指導員の倫理規定を明記すること「従うべき基準」にしていただきたい。
- ③児童福祉事業として、ひとり親家庭や貧困家庭などが優先入所できるよう指導していただきたい。

- ④放課後児童クラブのサービス向上は、指導員の処遇改善とセットで検討していただきたい。
- ⑤対象児童が6年生までとした今、放課後児童指導員も児童厚生員の研修を受けてもらうよう指導していただきたい。
- ⑥公的な福祉事業としての放課後児童クラブと塾やお稽古事を中心とした事業が弁別されるよう配慮していただきたい。

8. その他

「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準」第38条の資格名称「児童厚生員」を復活して下さい。

【説明】

- ①「遊びを指導する者」というのは、制定当時「児童厚生員」を説明するための括弧書説明文であった。名称独占資格ではないので地方自治体を拘束しないようにという趣旨で、自治省の申入れで変更されたものである。
- ②児童館は、遊びを通して子どもの発達と生活支援、子育て家庭支援、地域の拠点としてあらゆる児童問題を支援しています。また、放課後児童クラブの役割は放課後の子どもたちの育成支援にある。「遊びを指導する者」という呼称は、これらの内容の一部のみを示した説明となっており、職員の士気を阻喪させる。
- ③児童館や放課後児童クラブにおける機能・役割を明確にするためにも、現在も児童館において一般化され親しまれている「児童厚生員」の資格名称を復活されたい。

以上

児童厚生員養成校（課程）の概要

開始年	平成 8 年（1996 年） ※認定児童厚生員資格制度の創設は平成 4 年（1992 年）より
児童厚生員養成課程とは	「児童厚生 1 級指導員」ならびに「児童厚生 2 級指導員」資格取得のために、大学・短期大学の教育課程に開設された複数の科目群。履修形態・方法、単位数計算については、大学・短期大学設置基準（文部科学省令）による
児童厚生員校の認定要件	学校教育法に基づく大学・短期大学・専修学校であって、なおかつ、厚生労働大臣指定の保育士養成校であること。 児童厚生員養成課程の指定科目を必要単位取得できる教育課程を設けていること。
審査・手続き等	認定の可否は申請書類に基づいて、財団法人児童健全育成推進財団内の「児童厚生員養成課程認定委員会」にて決定するもの。 申請の際には、当該カリキュラム、担当教員の経歴、実習先児童館一覧を所定の書式に基づいて提出すること。
全国の養成校所在都道府県	北海道、青森県、岩手県、宮城県、栃木県、群馬県、埼玉県、東京都、神奈川県、新潟県、福井県、山梨県、長野県、岐阜県、静岡県、三重県、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、島根県、岡山県、山口県、香川県、愛媛県、沖縄県 (27 都道府県)
養成校（課程）数	全国 45 校 47 学科
資格取得者数	児童厚生員養成校における資格取得者（平成 25 年 3 月現在） 「児童厚生 1 級指導員」 502 人 「児童厚生 2 級指導員」 12,072 人 合計 12,574 人

児童厚生員養成課程の指定科目および単位数

(※2級＝「児童厚生二級指導員」／1級＝「児童厚生一級指導員」)

指定科目名	単位数		内 容 ※
	2 級	1 級	
児童の健全育成と福祉	2	2	児童福祉の観点からの健全育成の理念、その具体的内容、現代の子どもの課題、子どもの健全育成にの遊びの意義と遊びを通じた健全育成活動の具体的事例等。
児童館の機能と運営 (放課後児童クラブを含む)	2	2	児童館の施設概要、施設規模別特徴、施設機能と運営上の留意点、児童館ガイドライン、今後の課題等。 放課後児童クラブの事業概要、事業内容と事業実施上の留意点、放課後児童クラブガイドライン、今後の課題等。 ※保育士養成課程指定科目の読み替え不可
児童館の活動内容と指導法 (放課後児童クラブを含む) 文化・表現活動、運動・野外活動、子育て支援、等	2	4	音楽・リズム遊び、身体を使った表現遊び、造形遊び、コミュニケーション遊び、読み聞かせや紙芝居、その他、児童文化財やメディアを活用した遊び等、健全育成に資する様々な活動の具体的方法やプログラムの進め方。
児童福祉援助技術	2	2	児童福祉現場における対人援助技術の理論と児童ソーシャルワーカーとしての役割、ケースワークの原則や特徴・実践方法（ケース会議・記録、相談援助の方法、配慮を要する児童への対応）、グループワークの原則や特徴・実践方法（プログラム作成のポイント、展開方法、プログラム素材の意味、プログラム分析の視点）、他。
地域福祉 Ⅰ．地域福祉論 Ⅱ．コミュニティーワーク演習	2	4 Ⅰ (2) Ⅱ (2)	コミュニティーワークの原則や特徴、実践方法（広報、アウトリーチ、地域連携、社会資源の活用、組織化）、他。（演習を含む。） ※保育士養成課程指定科目の読み替え不可
児童館実習	2 (10日間)	4 (20日間)	実際の児童館（放課後児童クラブ）の理解。 （活動内容、1日の流れ、利用者の様子、職員の役割と声掛けの方法、地域との連携、他） ※保育士養成課程指定科目の読み替え不可
合計単位数	12	18	

※ 履修形態・方法、単位数計算については、大学・短期大学設置基準（文部科学省令）による。

県13年度予算案より：放課後児童クラブ 指導員の給与改善 有資格者助成金、施設に支給へ /山形

毎日新聞 2月19日(火)12時49分配信

学童保育など放課後児童クラブで働く指導員の資格取得や、給与などの処遇改善を図るための助成を新たに始める。関連予算で8億9480万円を計上した。資格取得に向けた研修会の開催や、保育士と比べて低いとされる給与所得が上がるよう、有資格の指導員への助成金を施設に支給する。県によると、全国初の取り組みという。

県子育て支援課によると、昨年5月1日現在、公営、民営合わせて257施設に930人の指導員がいる。うち保育士などの有資格の指導員は641人おり、全指導員が少なくとも財団法人児童健全育成推進財団の資格「児童厚生員」を取得できるよう県内4地域で研修会を実施する。研修を受けやすくするため、施設に対し他の職員が雇えるよう助成する。全指導員の資格取得を後押しすることで、サービスの質を向上させ子供を預けやすい環境を整えるのが狙い。

また、民営の放課後児童クラブ227施設の有資格指導員の処遇改善を図るため、6時間以上勤務の指導員1人当たり1万5000円を支給する。施設に支給するためあくまで配分は施設に任せる方針だが、指導員の処遇改善計画を提出してもらう予定だ。

同課は「働く人の子育て支援や、指導員の処遇の改善で若者の働き手を増やすことにもつなげたい」と期待している。【浅妻博之】

2月19日朝刊

最終更新:2月19日(火)12時49分



委員からの依頼資料

他の制度における資格研修の例

	(児童相談所長について相談する事項)	児童福祉司 (児童福祉に関する指導等を行う者)	家庭的保育者 (家庭の認定を受け、保育を行う者)	養育里親	相談支援専門員 (指定計画相談支援(※)の提供に当たる者)
資格要件	<ul style="list-style-type: none"> ・都道府県、指定都市、児童相談所設置市の職員である者 ・厚生労働大臣が定める研修を受けた者 ・厚生労働省が定める研修を受けた者 	<ul style="list-style-type: none"> ・都道府県、指定都市、児童相談所設置市の職員である者 ・保健師、助産師等である者 ・指定施設において一定期間以上相談援助業務に従事した者 ・指定講習会の課程を修了した者 	<ul style="list-style-type: none"> ・市町村長が行う研修を修了した保育士又は保育士と同等以上の知識及び経験を有すると市町村長が認める者 	<ul style="list-style-type: none"> ・要保護児童の養育についての理解及び熱意並びに要保護児童に対する豊かな愛情を有していること ・経済的に困窮していないこと ・養育里親研修を修了したこと ・成年後見人又は被保佐人等の欠格事由に該当していないこと 	<ul style="list-style-type: none"> ・実務経験（3～10年以上） ・初任者研修を修了した者 ・5年ごとに現任研修を修了した者
実施根拠	児童福祉法	児童福祉法施行規則	児童福祉法	児童福祉法	指定計画相談支援の提供に当たるとして厚生労働大臣が定めるもの（厚生労働大臣告示）
研修の実施方法	<ul style="list-style-type: none"> ・厚生労働大臣が指定する施設 ・厚生労働省が指定する施設 ・厚生労働省が指定する施設 ・厚生労働省が指定する施設 	<ul style="list-style-type: none"> ・都道府県、指定都市、児童相談所設置市その他の者に委託可能な研修施設 ・研修科目等は告示で規定（修業期間は、おおむね3月以内。） 	<ul style="list-style-type: none"> ・市町村が実施 ・研修科目等は「家庭的保育事業ガイドライン」で規定（基礎研修（家庭的保育者の就業前研修）：21時間＋実習2日以上の研修） 	<ul style="list-style-type: none"> ・都道府県、指定都市、児童相談所設置市が実施（他の都道府県、社会福祉法人その他適当と認める者に委託可能） ・研修科目等は告示で規定（6日程度の研修を想定） 	<ul style="list-style-type: none"> ・都道府県が実施（都道府県から指定を受けた事業者も可） ・研修科目等は告示で規定（初任者研修：31.5時間以上の研修） ・現任研修：18時間以上の研修

※指定計画相談支援：サービス等利用計画についての相談及び作成などの支援が必要と認められる場合に、障害者の自立した生活を支え、障害者の抱える課題の解決や適切なサービス利用に向けて、ケアマネジメントによりきめ細かく支援するもの

※※そのほか、管理者の例としては、サービス管理責任者（指定障害福祉サービスの提供に係るサービス管理を行う者）があり、職員の具体的な要件は告示で定められている。

(参考)

◎児童福祉司として任用される要件を満たすために受講する講習会の科目

(児童福祉法施行規則第六号の厚生労働大臣が定める講習会(平成十七年厚生労働省告示第四十二号))

区分	科 目
講義	児童福祉論
	児童相談所運営論
	養護原理
	障害者福祉論
	社会福祉援助技術論
	児童虐待援助論
演習	社会福祉援助技術演習
	児童虐待援助演習

※ 講義は、通信の方法によって行うことができる。この場合においては、添削指導又は面接指導を適切な方法により行わなければならない。

◎養育里親となるために受講する研修の科目

(児童福祉法施行規則第一条の三十四の厚生労働大臣が定める基準(平成二十一年厚生労働省告示第二百二十五号))

科 目
児童福祉論(講義)
養護原理(講義)
里親養育論(講義)
発達心理学(講義)
小児医学(講義)
里親養育援助技術(講義)
里親養育演習(講義・演習)
養育実習(実習)

※ 児童相談所、乳児院、児童養護施設、情緒障害児短期治療施設又は児童自立支援施設において現に児童を処遇する職員として勤務している者その他児童の処遇に関する十分な知識及び経験を有すると認められる者並びに要保護児童の親族である者に対しては、相当と認められる範囲で、科目の一部を免除することができる。

◎家庭的保育者となるための研修の科目（基礎研修：すべての家庭的保育者に対する家庭的保育に必要な基礎的知識・技術等の習得）
（家庭的保育事業の実施について（平成21年雇児発1030第2））

科目名		区分	時間	内容
導入	家庭的保育の概要	講義	60分	①家庭的保育の歴史的経緯 ②家庭的保育の特徴 ③家庭的保育のリスクを回避するための課題
家庭的保育の基礎	乳幼児の発達と心理	講義	90分	①発達とは ②発達時期の区分と発達 ③ことばとコミュニケーション ④自分と他者 ⑤手のはたらきと探索 ⑥移動する力 ⑦ところと行動の発達を支える家庭的保育者の役割
	食事と栄養	講義	60分	①離乳の進め方に関する最近の動向 ②栄養バランスを考えた幼児期の食事作りのポイント ③食物アレルギー ④家庭的保育者が押さえる食育のポイント
	小児保健Ⅰ	講義	60分	①乳幼児の健康観察のポイント ②発育と発達について ③衛生管理・消毒について ④薬の預かりについて
	小児保健Ⅱ	講義	60分	①子どもに多い症例とその対応 ②子どもに多い病気とその対応 ③事故予防と対応
	心肺蘇生法	実技	120分	

科目名		区分	時間	内容
家庭的保育の 実際	家庭的保育の保育内容	講義 演習	120分	①家庭的保育における保育内容 ②家庭的保育の1日の流れ ③異年齢保育 ④新しく子どもを受け入れる際の留意点 ⑤地域の社会資源の活用 ⑥家庭的保育の記録 ⑦保育の体制
	家庭的保育の環境整備	講義	60分	①保育環境を整える前に ②家庭的保育に必要な環境とは ③環境チェックリスト
	家庭的保育の運営と管 理	講義	60分	①情報提供 ②受託までの流れ ③家庭的保育の運営上必要な記録と報告 ④個人事業主としての財務管理
	安全の確保とリスクマネ ジメント	講義	60分	①子どもの事故 ②子どもの事故の予防 保育上の留意点 ③緊急時の連絡・対策・対応 ④リスクマネジメントと賠償責任
	家庭的保育者の職業倫 理と配慮事項	講義 演習	90分	①家庭的保育者の職業倫理 ②家庭的保育者の自己管理 ③家庭的保育者自身の家族との関係 ④地域との関係 ⑤保育所や様々な保育者との関係 ⑥行政との関係

科目名		区分	時間	内容
家庭的 保育の 実際	保護者への対応	講義 演習	90分	①家庭的保育における保護者との関わりと対応 ②家庭的保育における保護者への対応の基本 ③子育て支援における保護者への相談・助言の原則 ④保護者への対応 ～事例を通して考える～
	子ども虐待	講義	60分	①子ども虐待への関心の高まり ②子ども虐待とは ③子ども虐待の実態 ④虐待が及ぼす影響 ⑤子ども虐待の発見と通告 ⑥虐待を受けた子どもに見られる行動特徴 ⑦子どもが家で虐待を受けたと思われたならば ⑧家庭的保育で不適切な関わりを防ぐために
	気になる子どもへの対応	講義	90分	①気になる行動 ②気になる行動をする子どもの行動特徴 ③気になる行動への対応の考え方 ④気になる行動の原因とその対応 ⑤保育者の役割 ⑥遊び ―日本に伝承されてきた育児法を用いる―
	見学実習オリエンテーション	演習	30分～ 60分	①見学実習のポイントと配慮 ②見学を引き受ける際の留意事項
研修を 進める 上で必 要な講 義	グループ討論	演習	90分	①討議の目的 ②討議の原則 ③討議の効果 ④討議のすすめ方

科目名	区分	時間	内容
見学実習	実習	2日以上	複数の家庭的保育者のもとで家庭的保育を実習 ①保育日誌・家庭連絡帳の作成の仕方 ②実習日誌作成・提出 (実習のうち1日は家庭的保育の1日の流れを体験)
実施自治体の制度について(任意)	講義	60分～ 90分	①連携保育所 ②関係機関 ③地域資源 ④巡回指導・監査指導等 ⑤報告事項などについて

◎相談支援専門員となるための研修の科目

(指定計画相談支援の提供に当たるとして厚生労働大臣が定めるもの(平成二十四年厚生労働省告示第二二七号))

初任者研修

(都道府県知事又は都道府県知事が指定した事業者が障害者等の意向を踏まえ、必要な保健、医療、福祉、就労支援、教育等のサービスを総合的かつ適切に利用するための援助に関する知識及び技術を習得させることを目的として行う研修)

現任研修

(相談支援の業務に従事している者の資質向上を目的として行う研修)

区分	科 目	時間数
講義	障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律及び児童福祉法の概要並びに相談支援事業従事者の役割に関する講義	6.5
	ケアマネジメントの手法に関する講義	8
	地域支援に関する講義	6
演習	ケアマネジメントプロセスに関する演習	11
	合 計	31.5

区分	科 目	時間数
講義	障害福祉の動向に関する講義	2
	地域生活支援事業に関する講義	
	相談支援の基本姿勢及びケアマネジメントの展開に関する講義	2
演習	協議会に関する講義	2
	ケアマネジメントに関する演習	12
	合 計	18

少人数の児童を対象とする事業で、従事する者が1人のみのもの

家庭的保育事業

- 保育士又は研修により市町村長が認めた家庭的保育者が、保育所等と連携しながら、自身の居宅等において保育を行うもの。
- 対象児童は、就学前児童。
- 対象児童数は3人以下であるため、家庭的保育者1人で3人までの児童を保育することができる。
(補助者を雇用する場合は、対象児童数は5人以下)

要保護児童対策地域協議会(子どもを守る地域ネットワーク)の構成機関

子どもを守る地域ネットワーク(要保護児童対策地域協議会)への参加割合をみると、

- 行政機関では、教育委員会、児童相談所、警察署、都道府県設置の保健所の参加率が高い
- 関係機関では、保育所、幼稚園、小中学校の参加率が高い
- 関係団体では民生児童委員協議会、医師会の参加率が高い

結果となっている。

	地域協議会設置数(平成22年4月1日)	都道府県				合計	
		市・区(30万以上)	市・区(10万~30万未満)	市・区(10万未満)	町	村	指定都市
		数	%	数	%	数	%
行政機関	地域協議会設置数(平成22年4月1日)	60	201	485	663	157	21
	児童福祉主管課	54	192	410	392	55	19
	母子保健主管課	53	170	382	340	48	17
	児童福祉・母子保健統合主管課	9	17	72	306	112	7
	福祉事務所(家庭児童相談室を除く)	35	118	346	83	21	18
	福祉事務所(家庭児童相談室を含む)	50	138	215	39	11	19
	保健センター	44	131	249	278	39	16
	教育委員会	60	201	480	636	152	21
	市役所の保健所	42	17	9	15	6	14
	市役所の児童相談所	-	1	3	10	3	21
関係機関	児童相談所	41	148	220	319	64	13
	都道府県設置の保健所	49	128	199	154	35	14
	児童相談所	60	200	478	633	142	3
	都道府県設置の保健所	12	175	430	470	95	1
	福祉事務所	3	20	99	384	97	2
	警察署	59	199	477	633	139	21
	法務局	45	127	282	221	26	19
	家庭裁判所	5	19	13	5	-	9
	その他	16	39	79	71	15	8
	その他	31	100	198	316	97	15
関係団体	病院・診療所	61	200	438	604	135	19
	保育所(地域子育て支援センターを含む)	54	180	404	411	34	19
	幼稚園	55	181	404	411	34	19
	小学校	51	179	427	603	146	18
	中学校	51	177	428	597	143	17
	特別支援学校	16	61	97	73	12	7
	児童館	23	45	89	101	13	8
	乳児院	11	18	24	7	2	13
	児童養護施設	33	79	106	55	4	19
	情緒障害児短期治療施設	1	7	7	5	-	4
関係団体	児童自立支援施設	1	6	6	8	1	5
	児童家庭支援センター	6	30	54	41	10	8
	児童養護施設	8	27	45	32	3	8
	配偶者暴力相談支援センター	16	22	45	17	4	7
	その他	14	35	84	86	8	14
	医師会	59	189	422	287	20	21
	歯科医師会	33	112	144	70	4	16
	看護協会	5	6	6	-	-	1
	弁護士会	23	35	41	11	3	17
	社会福祉協議会	38	129	270	368	81	11
関係団体	民生児童委員協議会	57	188	452	572	122	21
	NPO団体	16	50	59	35	6	15
	重観会	6	5	14	7	-	9
	その他	39	92	198	173	21	18
	その他	39	92	198	173	21	18
	その他	39	92	198	173	21	18
	その他	39	92	198	173	21	18
	その他	39	92	198	173	21	18
	その他	39	92	198	173	21	18
	その他	39	92	198	173	21	18

「放課後児童指導員に求められる資質・技能と資格についての調査研究」について

平成 25 年 9 月 30 日 野中 賢治

この調査研究は、厚生労働科学研究「仕事と子育ての両立を支援するサービスの連続性と整合性並びに質の評価に関する基礎的研究（主任研究者 藤林慶子＜東洋大学＞）Ⅱ－5. 放課後児童クラブの質の向上に関する研究（分担研究者松村祥子＜放送大学＞野中賢治＜児童健全育成推進財団＞）」の中の、第3年度「放課後児童指導員に求められる資質・技能と資格について」（野中分担部分）として取り組まれたものです。

I 調査研究の目的と方法

1 調査研究の目的

本調査研究の目的は、放課後児童クラブの内容を充実させ質の向上を図るために必要な課題を、子ども、保護者、放課後児童指導員のかかわりの中で明らかにすることにあった。その為には、放課後児童クラブに通う子どもにはどのような支援が望まれるのかを明らかにし、共通理解をはかる必要があると考えられることから、第1年度、第2年度では、「放課後児童クラブに通う子どもにとって望まれる支援」の内容を明らかにすることを目的とした。

本調査研究を進める過程で、児童福祉法の放課後児童クラブに関する条文が一部改正され（平成 24 年 8 月）、対象児童が、「小学校に就学している児童」とされた。また、このことを考慮して平成 24 年度に「放課後児童クラブの運営内容に関する調査研究（座長：柏女霊峰、主任研究者：野中賢治、財団法人こども未来財団）」が行われ、あらたに「改訂版・放課後児童クラブガイドライン」が作成されることとなった。

このことから、第3年度は、本調査研究の第1年度及び第2年度の研究によって得られた「放課後児童クラブに通う子どもにとって望まれる支援」の内容を、この「放課後児童クラブの運営内容に関する調査研究（同）」に反映させるとともに、その成果物である「改訂版・放課後児童クラブガイドライン」を活用して、放課後児童クラブの質の向上に資する放課後児童指導員の資質・技能と資格のあり方を調査・研究することとした。

2 調査研究の方法

第1年度及び第2年度は、放課後児童クラブに関するこれまでの調査研究や各地の実践報告、国や自治体が作成した「放課後児童クラブガイドライン」などを参考にして、支援の指標となる案を作成した。そして、その案の妥当性を検証するために、保護者と放課後児童指導員を対象にしたアンケート調査を行い（2012年1

月～2月）、その結果の分析に基づいて各項目を修正して、「放課後児童クラブに通う子どもにとって望まれる支援の内容」を作成した。この内容は、「改訂版・放課後児童クラブガイドライン」（前掲）のなかに、「放課後児童クラブに通う子どもに求められる育成・支援の内容」として反映された。

第3年度は、以下の方法で調査研究を行った。

- ① 放課後児童指導員に求められる資質・資格要件等を明らかにするための前提を、「改訂版・放課後児童クラブガイドライン」（前掲）によって概括する。
- ② 放課後児童クラブに子どもを通わせている保護者が放課後児童指導員に求めているものについて、本調査研究が第2年度に行った「放課後児童クラブに通う子どもにとって望まれる支援（案）」についてのアンケート調査の回答から分析する。
- ③ 放課後児童指導員自身が、どのような資質・技能を必要と考えているのかについて、放課後児童指導員の手記を分析する。
- ④ 放課後児童指導員の現状について概括するとともに、自治体（都道府県、政令市、中核市）が行っている放課後児童健全育成事業に関する研修を概括する。
- ⑤ 上記（①②③④）の作業をもとにして、放課後児童指導員の資格として有することが望ましいとされる「児童の遊びを指導する者」（「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準」第38条）について考察する。

以上の作業によって、現時点における放課後児童クラブの質の向上に資する放課後児童指導員に求められる資質・技能とその資格のあり方をまとめた。

3 第3年度の調査研究の結果と考察

- （1）放課後児童クラブに通う子どもに望まれる育成・支援の内容
- ① 放課後児童クラブの事業目的は、「小学校に就学している児童で、保護者が就労により昼間家庭にいない子どもや、疾病、介護など

により、昼間家庭での養育ができない子どもを対象として、その放課後の時間帯において適切な遊び及び生活の場を提供し、子どもの放課後の遊び・生活を支援することを通じて、その子どもの健全育成を図ることを目的とする事業である」である。

- ② 「適切な遊び及び生活の場を与えて、その健全な育成を図る」ことについては、以下のことを考慮する必要がある。
 - a 小学生の放課後は、子どもの生活領域の中で遊びを主にすることができる時間帯であり、小学生の時期の遊びは、子どもにとって発達課題でもあること。
 - b 小学生の6年間は、幼児期から児童期への移行期を含むとともに、児童から大人への橋渡しでもある思春期のはじめにまたがる期間であり、放課後児童クラブの中でも、子ども一人ひとりがこのような過程を経て発達していくことに配慮する必要があること。
 - c 今後は、児童期の中でも発達面で大きな変化をする10～12歳の子どもを含めた育成・支援をすることになるので、育成・支援の内容の工夫とともに、新たに、施設空間・環境の整備、放課後児童指導員の資質・技能の向上などの課題を解決する必要があること。
- ③ 放課後児童クラブに通う子どもへの育成・支援の内容—放課後児童クラブの事業目的とその機能・役割から求められる子どもへの育成・支援には、以下の内容が求められる。
 - ▷ 子どもがすすんで放課後児童クラブに通い続けられるような環境の整備と、保護者・放課後児童指導員の連携による支援がある。
 - ▷ 信頼できる大人（放課後児童指導員）がいて、子どもが安心して過ごさせている。
 - ▷ 子どもが放課後児童クラブの場を自分たちの遊び・生活の場として実感でき、生活時間の区切りや活動の予測などに見通しを持って過ごさせている。
 - ▷ 子どもが放課後を過ごすために必要とされる、休息や健康への配慮がある。
 - ▷ 子どもが放課後の時間を過ごすために必要なおやつを提供がある。
 - ▷ 子どもの発達に即した遊びと活動ができるように、環境の整備と支援がある。
 - ▷ 子どもが放課後児童クラブで安全に過ごすことができるような環境の整備と支

援がある。

- ▷ 子どもが養育環境や発達面などで固有の援助を必要としている場合に、援助が適切に行われている。

- (2) 放課後児童指導員に求められる資質・技能
今回の調査研究で明らかにされた放課後児童指導員に求められる資質・技能を要約すると、以下のようになる。

- ① 子どもが小学校に通う期間（6歳～12歳、児童期）に、子どもの身近にいて、その育成・支援を行う放課後児童指導員には、子どもから信頼される存在となり得ることが必要であり、それには豊かな人間性と倫理観を備えた教養が求められる。
- ② 児童期の子どもの「遊び及び生活」の理解と「保護者が就労により昼間家庭にいない、疾病、介護などにより昼間家庭での養育ができない」家庭への理解に基づいた、放課後児童クラブにおける子どもの育成・支援を行う知識（理論）と技能（実際）が求められる。
- ③ 常に自己研鑽に努め、放課後児童指導員と子ども・保護者との信頼関係を築くと共に、放課後児童指導員同士の信頼関係を形成して、地域の子育てに関わる機関や人々からも認められる存在となることが求められる。

- (3) 放課後児童指導員の現状と、自治体の放課後児童健全育成事業に関する研修—研修の現状と課題のみを要約—

- ① 自治体で行われている研修は、初任者向けの事業理解に関すること、実際の運営にあたって切実な課題となっていることが多く取り入れられており、全体を見ると、研修科目自体には放課後児童指導員に求められる基礎的な知識や技能がほぼ取り入れられていることがわかった。
- ② 課題は、これらの科目がまだ、一人ひとりの放課後児童指導員にとって系統的に学べるものとして行われてはいないということである。また、研修自体が体系化されていないことも課題としてあげられる。
- ③ 放課後児童指導員の記録からは、様々な自主研修や事業内容を交流する機会が設けられていることがうかがえた。今後は、自治体が主催する研修の場合でも、研修の場における放課後児童指導員同士の実践の発表と意見交換・交流を積極的に取り入れるとともに、放課後児童クラブ・放課後児

童指導員等が取り組む自主研修への支援をしていくことも望まれる。

(4) 「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準」第38条（「児童の遊びを指導する者」）の規定についての考察

- ① 国は、「放課後児童クラブガイドライン」と「放課後児童健全育成事業等実施要綱」で、「放課後児童指導員の選任に当たっては、児童福祉施設最低基準（昭和23年12月29日厚生省令第63号）第38条に規定する児童の遊びを指導する者の資格を有する者が望ましいこと。」としている。
- ② 実際の放課後児童指導員の資格取得状況は、厚生労働省の調査（2012年5月1日現在）によれば、第38条2項2号・5号に該当する「保育士・幼稚園・小学校・中学校・高等学校・中等教育学校の教諭」が全体の51.5%（有資格者の中に占める割合は、72.2%）を占めており、「福祉経験有り」「その他38条」（第38条2項1号・3号・4号・6号が該当）を含めた「児童の遊びを指導する者」（第38条）の有資格者は、71.2%にのぼっている。
- ③ ①②のことから、今後、放課後児童クラブの質の向上に資する放課後児童指導員の資格・技能と資格のあり方を考える際には、この「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準第38条」を検討することが妥当であると考えられる。
「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準」の「児童福祉施設における職員の一般要件」を示した第7条は、「健全な心身を有し、豊かな人間性と倫理観を備え、児童福祉事業に熱意のある者ⁱⁱ」であって「できる限り児童福祉事業の理論及び実際について訓練を受けた者」が児童福祉施設における職員の一般的要件であるとしている。
この点を考慮して、「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準第38条」と放課後児童指導員に求められる資質・技能との関係を見てみると、「第38条」の規定は、豊かな人間性と倫理感を備えるという資質要件を満たせるようになっているがⁱⁱⁱ、放課後児童クラブに関する具体的な理論・技能を事前に修得できるようにはなっていないといえることができる。

本研究の目的は、今後どのようにして放課後児童指導員の資質・技能の向上を

図るかということにあるので、放課後児童クラブが置かれている状況と照らし合わせて、この問題を検討する。

- ④ 需要と供給の関係からみると、今後も放課後児童クラブ自体が増え続けることが予想されることから、放課後児童指導員も需要の増加が続くことが予想される。このことは、即時に放課後児童指導員として従事できる人材を確保しながら、その資質・技能の向上を図らなければならない状況が続くと予想されるということでもある。

供給を急いで、資質要件を軽視したり初歩的な技能の習得のみを採用条件としたりすることは、育成支援の質の低下を招くことになるので避けるべきである。

現状では、「児童福祉施設における職員の一般要件」（前掲）に即して考え、放課後児童指導員の資質要件を満たせるようになっている者（現時点では「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準第38条」の有資格者）を中心に供給を確保しつつ、採用後、自治体における「初任者研修」の体系化と義務付けを行う等、確実に放課後児童クラブに関する「具体的な理論・技能を修得」できる研修・職場環境等を整えることが、堅実な方策であるといえることができる。

- ⑤ なお、放課後児童指導員の資質と技能の双方を専門教育によって養成することの可能性については、放課後児童クラブの運営内容・子どもの育成支援の内容の体系化^{iv}、養成された人材が将来に見通しを持って就業できる職場環境の確保、等の前提条件を整えながら検討を進める必要がある。将来、放課後児童クラブにおける子どもの育成・支援の内容の体系化（研修の体系化）が進むとともに、事業の質の向上と職員の待遇改善が図られれば、高等教育において指導的立場の放課後児童指導員を養成する専門教育を設けるなどの方策が開けてくることも考えられる。この点については、現時点では様々な角度からの研究課題とすべき段階であると考えられる。

- (5) (1)～(4)のことから、放課後児童クラブの内容を充実させ質の改善を図るためには、以下の、放課後児童クラブの環境条件・放課後児童指導員の勤務条

件等について配慮することも必要である。

- ① 放課後児童クラブにおける集団の規模を、放課後児童指導員と子どもが信頼関係を結べ、なおかつ子ども自身がお互いを生活のメンバーとして知りあい認めあえる規模として、おおむね 40 人程度までとすること。
 - ② 放課後児童クラブにおける放課後児童指導員の配置・勤務に関する体制を、以下のように整えること。
- ・安全面への配慮や事業の円滑な運営のために、常時複数配置する。

- ・放課後児童指導員は、専任の職員として配置する。
- ・子どもとの安定的な関わりが継続できるようにするために、放課後児童指導員の長期的に安定した雇用を確保する。
- ・放課後児童指導員の勤務時間については、開所時間の前後に必要な準備時間を設けることとして設定する。

(以上)

【参考】初任者研修 「放課後児童指導員初任者（勤続 1～2 年）を対象にした研修（案）」

1 放課後児童クラブの目的と機能・役割 …………… (90 分)
2 子どもの発達理解と育成・支援
①子どもの発達理解 1（発達理解の基礎） …………… (90 分)
②子どもの発達理解 2（児童期の発達） …………… (90 分)
③子どもの発達理解 3（障害理解） …………… (90 分)
④子どもの発達理解 4（発達障害理解） …………… (90 分)
④放課後児童クラブにおける子どもの育成・支援 …………… (90 分)
3 子どもと遊び
①「子どもの遊び」の理解と遊び支援のあり方 …………… (90 分)
②遊び支援の実践 …………… (90 分)
4 保護者との連携・保護者支援のあり方
①今日の家庭と子どもの養育 …………… (90 分)
②子どもの社会的養護（虐待の早期発見・対応、養育困難な家庭への支援） … (90 分)
③保護者との連携・支援 …………… (90 分)
5 子どもの安全
①今日の社会と子どもの安全 …………… (90 分)
②放課後児童クラブにおける子どもの安全 …………… (90 分)
③救急・緊急対応時の実習 …………… (90 分)
6 放課後児童指導員について
①放課後児童指導員の仕事内容 …………… (90 分)
②放課後児童指導員の社会的責任と倫理 …………… (90 分)
③放課後児童クラブの職場運営 …………… (90 分)

○初任者研修として必要な科目は以下の 5 科目とした。

「放課後児童クラブの目的と機能・役割（1）」「子どもの発達理解と育成・支援（5）」「子どもと遊び（2）」「保護者との連携・保護者支援のあり方（3）」「子どもの安全（3）」「放課後児童指導員について（3）」（カッコ内は課目数）

○すべての科目（課目）を 1 年間で企画し、放課後児童指導員が 2 年以内に受講できるようにする。

○受講生が就業中の者であることを考慮して、講義の際の質疑の時間や研修時の交流の確保を工夫する。

○補助的業務に従事する職員（障害時支援のための加配職員、短時間の補助的業務のための非常勤職員など）も課目を選んで受講できるように配慮する。

○研修科目の内容と課目ごとのシラバスを作成するなどして、研修の質と講師スタッフの確保を図る。

○運営主体は、受講者の研修受講記録の作成と職場報告を行い、放課後児童指導員が学習内容を共有できるようにする。

この調査研究が、今後の放課後児童健全育成事業の基準策定に活用され、その内容に反映されることを期待します。

(注) 本調査研究の第1、第2年度は、佐藤晃子氏（現・西九州大学短期大学部幼児保育学科専任講師）に研究協力をお願いしました。

ⁱ 平成24年4月1日より「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準」

ⁱⁱ 平成23年6月17日に、「施設職員の一般的要件に、人間性と倫理感及び自己研鑽の文言を追加（第7条及び第7条の2第1項）」

ⁱⁱⁱ 第38条2項4号は、高等学校進学率が制定当時と大きく異なること、放課後児童クラブにおける勤務形態が多様化していることから、放課後児童クラブにおける2年間の実務経験について一定の目安を示すが必要になっている。

^{iv} 「改訂版・放課後児童クラブガイドライン」（前掲）は、そのための検討素材となり得るものである。

調査研究報告

学童保育サービスの環境整備に関する調査研究

－ 都道府県の取り組みに大きな格差 －

2010年3月



独立行政法人

国民生活センター

目次

第Ⅰ章 学童保育の環境整備に関する都道府県の責務／1

松村 祥子 放送大学教養学部・文化科学研究科教授

1. はじめに／3
2. 学童保育環境の都道府県別格差／3
 - (1) 学童保育利用率と一人当たり運営費／4
 - (2) 児童福祉費と一人当たり運営費の関係／6
 - (3) 小学校に対する学童保育施設割合と児童福祉費／7
3. 学童保育の環境整備に関する都道府県の取り組み／8
 - (1) 不十分な学童保育の実態把握／8
 - (2) 積極性に欠ける良好な環境づくりへの取り組み／9
4. 学童保育の環境整備のための都道府県への期待／9

第Ⅱ章 学童保育における安全・事故防止対策について

都道府県が果たすべき役割と責任／11

吉岡 睦子 弁護士

1. 現状の問題点／13
 - (1) 第二種社会福祉事業への監督責任が十分果たされていない／13
 - (2) ケガ、事故数などの把握が十分なされていない／14
 - (3) 保険の把握が全くなされていない／14
2. 提言／15
 - (1) 都道府県が第二種社会福祉事業としての届出を促進し、指導・監督責任を果たすべきである／15
 - (2) 都道府県が安全・事故防止対策に主導的な役割を果たすべきである／15
 - (3) 利用者に不利な契約の是正やガイドライン作成にあたっては、都道府県が主導的な役割を果たすべきである／16
 - (4) 学童保育にも災害共済給付制度を適用すべきである／16

第Ⅲ章 学童保育環境での事故事例データの分析／19

西田 佳史 独立行政法人産業技術総合研究所
デジタルヒューマン研究センター人間行動理解チーム長

はじめに／21

1. 事故事例分析の進め方／22
2. 基本的な統計分析／23
 - (1) ケガ・事故の発生場所と保険金（総額・平均額）との関係／23
 - (2) ケガの部位と保険金（総額・平均額）との関係／23
 - (3) ケガ・事故の症状と保険金（総額・平均額）との関係／24

- (4) 学年別保険金（総額・平均額）／24
- 3. 製品の観点からの分析／25
 - (1) 製品別事故件数（保険金に関する回答があったもののみ）／25
 - (2) 製品別保険金（総額・平均額）／25
 - (3) テキストマイニングを用いた高コストな典型的事故パターンの分析／26
- 4. ケガ・事故に至った行動・状況の観点からの分析／30
 - (1) ケガ・事故発生時の行動別件数（保険金に関する回答があったもののみ）／30
 - (2) ケガ・事故発生時の行動別保険金（総額・平均額）／30
 - (3) 高コストな典型的事故パターンの分析（球技に関する分析）／31
 - (4) テキストマイニングを用いた高コストな典型的事故パターンの分析／32
 - (5) 高コストな典型的事故パターンの分析（固定遊具に関する分析）／35
 - (6) テキストマイニングを用いた高コストな典型的事故パターンの分析／36
- 5. まとめ／40

第IV章 市区町村調査から見た中途退所児童の現状と課題／43

野中 賢治 財団法人児童健全育成推進財団 企画調査室長

- 1. 市区町村調査における中途退所児童の概要／45
- 2. 中途退所の理由から見た現状と分析／45
 - (1) 「引越し・転勤により退所した」／45
 - (2) 「リストラや失業などで就業状況が変化したことにより退所した」／46
 - (3) 「子どもが学童保育に行きたがらない」「指導員の対応、保育内容に不満があり退所した」／46
 - (4) 「開設時間や開設日が就労状況と合わないので退所した」／48
 - (5) 「保育料が高額・有料だったので退所させた」／49
 - (6) 「高学年のため退所を勧められた」／51
- 3. 「中途退所児童」が多い状況の改善、サービス提供体制・質への配慮が必要である／52

第V章 学童保育制度の抜本的な拡充の必要性和都道府県の役割／57

真田 祐 全国学童保育連絡協議会 事務局次長

- 1. 学童保育の量的・質的な拡充が急がれる／59
 - 1) 学童保育の実態／59
 - 2) 学童保育の緊急的な課題／62
 - 3) 国民生活センターのこれまでの調査結果と提言／63
- 2. 学童保育制度の抜本的改革と国および市町村の役割／64
 - 1) 学童保育の法制化の意義と課題／64
 - 2) 国としてのナショナルミニマムの保障を／65
 - 3) 市町村の実施責任の強化が必要／65
- 3. 都道府県の役割に期待すること／66
 - 1) 国民生活センターの調査結果から／66
 - 2) 都道府県の役割に期待されていること／69

第Ⅵ章 学童保育サービスの環境整備に関する調査 調査対象：都道府県／73

渡辺 多加子 独立行政法人国民生活センター情報部主任研究員

- I 調査概要 ー都道府県調査ー／75
- II 調査結果のポイント／77
- III 調査結果 ー都道府県対象調査ー／81
 - [1] 管内市区町村の学童保育の実施状況（政令市、中核市を除く）／81
 - [2] 運営費（ソフト事業費）等の歳出状況／87
 - [3] 第2種社会福祉事業の届出状況、届出等への対応／93
 - [4] 学童保育の拡充目標／95
 - [5] 管内の待機児童数、中途退所児童数の把握／96
 - [6] 管内の学童保育指導員の人数・配置基準／97
 - [7] 都道府県実施の指導員の研修／98
 - [8] 管内市区町村の学童保育事業に対するサポート／100
 - [9] 管内市区町村に対する具体的な指導項目／102
 - [10] 施設利用者に対する情報提供などの実施／103
 - [11-1] 都道府県独自の設置・運営、施設整備に関し、明文化した基準等の策定状況／104
 - [11-2] 基準等で「児童の定員」、「児童1人当りの生活室の面積」の数値規定の状況／106
 - [12] ケガ・事故への対応、ケガ・事故の報告件数、保険の請求件数の把握状況／108
 - [13] 学童保育の内容が拡充しない理由／110
 - [14] 市区町村から寄せられている意見・要望／112
 - [15] 学童保育サービスの環境整備に向けた取り組み、国、市区町村に望むこと／114
 - [16] 学童保育に関する都道府県の役割について担当の考え／117

第Ⅶ章 学童保育サービスの環境整備に関する調査 調査対象：市区町村／119

渡辺 多加子

- I 調査概要 ー市区町村調査ー／121
- II 調査結果のポイント／122
- III 調査結果 ー市区町村調査ー／125
 - [1] 学童保育の実施状況／125
 - [2] 学童保育の利用児童数・施設数／126
 - [3] 第2種社会福祉事業の届出状況、届出等の対応／128
 - [4] 71人以上の大規模施設の解消に向けた対応／130
 - [5] 利用児童数・施設数の拡充目標／131
 - [6] 入所の受付、待機児童／132
 - [7] 中途退所児童／136
 - [8] 運営費等の歳出状況／141
 - [9] 学童保育指導員の人数・配置基準／147
 - [10] 市区町村実施の指導員の研修／149
 - [11] 施設に対するサポート／152
 - [12] 施設利用者に対する、情報提供などの実施／154
 - [13-1] 市区町村独自の基準等の策定状況／156

- [13-2] 基準等で「児童の定員」「児童1人当りの生活室の面積」の数値規定の状況／158
- [14] 小学生の医療費の助成／160
- [15] ケガ・事故への対応、ケガ・事故の報告件数／162
- [16-1] 保険の加入状況、請求件数／165
- [16-2] 保険の加入と医療費の助成／167
- [17] 傷害保険等で、問題だと感じていること／168
- [18] 学童保育の内容が拡充しない理由／170
- [19] 学童保育サービスの環境整備に向けた取り組み、国、都道府県に望むこと／172
- [20] 学童保育に関する市区町村の役割について担当の考え／175

第Ⅷ章 学童保育サービスの環境整備に関する調査

ケガ・事故事例 調査対象：市区町村／179
渡辺 多加子

- I 調査概要 ケガ・事故事例 ―市区町村調査―／181
- II 調査結果のポイント／182
- III 調査結果 ケガ・事故事例 ―市区町村調査―／184
 - [1] ケガ・事故の事例報告があった自治体数、事例数／184
 - [2] ケガ・事故事例の報告があった施設の規模(利用児童数)／184
 - [3] ケガ・事故にあった児童の学年・性別／185
 - [4] 治療の程度、完治日数、通院日数、入院日数、支払われた傷害保険金／186
 - [5] ケガ・事故の発生月・曜日・時刻／191
 - [6] ケガの発生場所／194
 - [7] ケガの部位・症状／196
 - [8] ケガ・事故時の児童の行動・原因／198

第Ⅸ章 提言／207

【付属資料】／219

- 1 「学童保育サービスの環境整備に関する研究会」委員／221
- 2 「学童保育サービスの環境整備に関する研究会」検討経過／221
- 3 調査票〈都道府県〉〈市区町村〉／223
- 4 厚生労働省事務連絡文書／237

1. 市区町村調査における中途退所児童の概要

今年度は、市区町村に「2008年度に中途退所した児童はいるか、いる場合の退所理由」を尋ねた。その結果、以下のことが明らかになった。

- ① 今回の調査で明らかになった中途退所児童の総計は 38,258 人である。なお、この数字は、自治体総数 (1,798) のうち回答があった 55.7% (1,002) のものであり、回答した自治体の 19.3%が「(中途退所児童の有無を) わからない」としていることから、実際の人数はさらに増えると推察される。
- ② 「中途退所した児童がいる」を自治体別に見ると、中核市が最も多く 93.5%、東京都区部 90.0%、政令市 86.7%、その他市 81.5%、町村 68.7%であった。
- ③ 中途退所の理由は、「引越し・転勤」46.3%、「リストラや失業などで就業状況が変化」36.4%、「子どもが学童保育に行きたがらない」26.0%、「開設時間や開設日が就労状況と合わない」13.5%、「指導員の対応、保育内容に不満」9.1%、「保育料が高額・有料になった」6.1%、「高学年のため退所を勧めた」1.6%となっている。

2. 中途退所の理由から見た現状と分析

年度途中の中途退所児童の多さは、注目すべきことである。本調査では中途退所の理由として挙げられた各々の項目の具体的な事例は収集されていないが、中途退所児童の実態を検討することは、学童保育事業内容のあり方を考察する上で、重要な手がかりになると考えられるので、この調査を基にして若干の聞き取り調査を行い、分析を試みた。

(1) 「引越し・転勤により退所した」

中途退所児童の中で「引越し・転勤」を理由に上げたところが最も多く 46.3%となっている。この件に関わっていくつかの自治体に聞き取りをしたところ、「学童保育を利用する子どもの保護者の勤務が流動的になっていたり離婚や別居などによって家庭が不安定になったりする面が反映している」との指摘があった。

数箇所の自治体に問い合わせたところ、引越しなどを行う際の転居先が、同一自治体内の場合は連絡を取り合っているという事例があったが、自治体間の連携はなく、保護者の

自助努力にゆだねられていた。

このことについて『放課後児童クラブにおけるガイドラインに関する研究会¹』（以下、ガイドライン研究会）は、「子どもが放課後児童クラブを退室する場合も、子どもが退室後の生活に円滑に移行できるように、その子どもの生活の連続性や家庭状況に配慮し、必要に応じて適切な支援・サービスの紹介や引き継ぎを行うことが望まれる。」（研究報告書 80 頁）と指摘している。

(2) 「リストラや失業などで就業状況が変化したことにより退所した」

「リストラや失業などで就業状況が変化した」ことによる退所は、36.4%である。これは、保護者の就労状況の不安定化（非正規職員の増加、不況の影響など）の反映と考えられる。保護者がリストラされたり失業状態におちいたりすると、家庭の中で子どもが置かれている状況はより困難になるケースが多くみられる。このような場合、「求職中」として一定期間の在籍を保障するなどして子どもの放課後生活を安定させることが必要になるのだが、「待機児童がいるのでその余裕がない」「もともと、仕事がなくなればすぐ退所させられるシステムになっている」ところが多く、サポートシステムが整備されていないことが多いのが現状である。

(3) 「子どもが学童保育に行きたがらない」「指導員の対応、保育内容に不満があり退所した」

「子どもが学童保育に行きたがらない」「指導員の対応、保育内容に不満」を理由に挙げたところをあわせると 35.1%である。この点について、保護者、指導員から聞き取りや事例を集めたところ、一番多かったのは、「子どもの人数が多く一人ひとりへの援助を丁寧に出来ない（指導員）」「学童保育の中が込み合っていてうるさく落ち着かないので、子どもが行きたがらない（保護者）」であった。また、「子どもの心配事やトラブルに丁寧に対処してもらえない（保護者）」という理由を挙げる保護者も少なからずいた。一部を紹介する。

○ 子ども自身が「(あまりにも人数が多くて) いつもうるさく落ち着かないからやめたい」と母親に訴え続けるので退所させた。(保護者)

¹ 座長 淑徳大学総合福祉学部教授 柏女霊峰、事務局 みずほ情報総研株式会社、2007年2月、財団法人子ども未来財団・平成18年度児童関連サービス調査研究等事業

- 子どもの人数が多く、その場の対応だけにおわれて、遊びの輪の中に入れないでいる子どもが気になっていたが、欠席がちになり退所してしまった。継続的な援助が来ず心をもめている。(指導員)
- 学童保育で仲の良かった友達が夏休みに転居したあと、一緒に遊ぶ友達が出来ず、指導員の援助もなかったので欠席がちになり退所させた。(保護者)
- 学童保育での子どもたちの様子が荒れており、上級生が下級生に対して暴力をふるったり強制的な言葉で従わせたりするといった状況があり、「学童保育に行きたくない」と言っている子が多かった。表向きの理由として、「習い事をさせる」という理由で退所する子どもが何人か出たが、そのほとんどが「学童に行きたくない」と家で言っていた。中には1ヶ月以上学童保育に行かずにそのまま退所した人もいる。(保護者)
- 「おたくの〇〇くん、今日、コンビニで遊んでたわよ」と、同じアパートに住む友達のお母さんに教えられて、びっくりして学童保育に行って初めて、その事実を聞かされた。その時、指導員に「学童保育に来れば面倒みるが、子どもが学童に来る・来ないは親の責任です。ちゃんと、子どもが学童保育に来るように、家庭できちんと指導してください」と言われた。子どもが学童保育に来ていないときは連絡してほしいと頼んだが、「そんなことを言うのは、お宅だけです。今、ここに通っている人たちは、誰も文句は言いませんよ」と逆に開き直られてしまった。それからは、毎日、学童保育に連絡を入れて、子どもの所在を確認し、いなければ近所に電話をかけまくるという状況が続き、仕事も落ち着かず、携帯料金も月2万円を超えてしまった。子どもからも「いい子にするから、学童保育やめさせて」と言われ、退所させることにした。(保護者)
- 私の勤める学童保育の場合、ここ数年の傾向として1年で10名程度の途中退所がある。1学期～夏休み中退所は引越し等、家庭の都合によるものが多い。2学期中の退所は子どもが「行きたくない」と言って学童保育に来る頻度が減り、退所するケースが多い。子どもの人数が多いので、気にはなるがなかなか一人ひとりに対処できない。3学期に退所する場合は特別な理由（転居、保育料の未払い等）があることが多い。(指導員)
- 学校内にある学童保育で、高学年の授業が終わるまでクラブ室から出ることが許されない。4時過ぎまでは室内だけで過ごしている。人数が多いので、室内では思い切

り遊ぶことができず、活発な男の子の中には、その窮屈さから「学童保育に行きたくない」と言って休みがちになり、退所していった例もある。(指導員)

- 学童保育での過ごし方に「学習時間に子ども同士で教えあうことも私語だと言って許可しない」「集団活動を強制する」などがあることが気になっていたが、子どもが「いつも見張られているみたいでいやだ」と言って休みがちになったので退所させた。指導員からは、「しつけもできていなくて集団になじみにくいお子さんですね」と言われた。(保護者)

これらの聞き取り結果には、具体的な事実関係について検証する余地のあるものも含まれていると考えられるが、いずれの場合も学童保育を必要としながら退所せざるを得なくなった事例であり、事業内容のあり方にかかわる課題として取り組まなければならないことがらである。

子どもの中途退所に関連して、その前兆となる長期欠席などを保育内容の課題として位置づけ、対応している自治体が一箇所あった。そこでは、中途退所児童は1学童保育あたり0人～3人で全体の平均は1.2人であり、転居によらない中途退所児童は、さらに少ないと推察される。

『ガイドライン研究会』は、このことについて「現在の放課後児童クラブには、利用開始後に転居や保護者が就労を辞める等の理由によらないで中途退所するケースがある。この中には、放課後児童クラブを必要とする環境にありながら、退所していったケースも含まれている。利用者が必要とする期間を満足して利用できるようにすることが事業内容向上の課題でもあることから、これらのケースを検討して事業内容の向上に役立てていくことも望まれる。」(前掲 129 頁)、「核家族化の進展やひとり親家庭の増加などによって家庭の養育基盤が変化していることをふまえて、放課後児童クラブにおいても保護者の子育てを支援するための取り組みを強化していくことが求められる。個別相談の場面のほか、保護者が抱える悩みや不安に対し助言や支援を随時行うとともに、必要に応じて市区町村の担当所管部署や専門機関と連携することが求められる。」(前掲 119 頁)と指摘している。

(4) 「開設時間や開設日が就労状況と合わないで退所した」

年度途中の退所の理由として「開設時間や開設日が就労状況と合わない」ことを挙げているのは 13.5%である。これは、開設時間や開設日は子どもを学童保育に通わせる際にあ

らかじめ明らかにされていることではあるが、そのことを承知していてもなお、退所させざるを得ない事情が生じたということになる。聞き取りの中では、

- 実際に学童保育に通わせてみたが、母親の勤務の都合で保育時間内の迎えが間に合わないことから、やむを得ず退所することにした。 (保護者)
- 母親の職場の勤務時間（シフト）が変えられてしまい、迎えに間に合わなくなってしまったので退所させた。 (保護者)

このことには、保護者の就労形態の多様化とともに、昨今、学童保育においても保護者の迎えを義務付ける学童保育が多くなってきたという実態の反映であるように思われる。

10年ほど前までは保護者の迎えを義務付ける学童保育は少なく、子どもは、保護者より先に帰って30分から1時間程度の留守番をすることも容認されていた。その後、子どもが下校時に犯罪被害にあう事件が起こる中で保護者の迎えを義務付ける学童保育が増加した。これは、「帰宅途中の安全」を守るために必要な措置であるが、このことを維持するためには、学童保育自体の開設時間を保護者の就労時間（および通勤時間）に合わせて拡大していく必要が生じてくる。しかし、すべての学童保育が一律に保育時間を拡大していくことには、学童保育での過ごし方や子どもの生活時間のあり方など多くの課題が伴うことが予想される。

個々の学童保育の対応にゆだねるのではなく、市区町村レベルで、保育時間の延長を必要とする家庭への対応を創出する、帰宅時の保護者の迎えを保護者同士や地域住民の協力で工夫する、などのことを行う必要があるのではないだろうか。

(5) 「保育料が高額・有料になったので退所させた」

「保育料が高額・有料になった」ことを年度途中の退所の理由に挙げたケースは6.1%である。

このことに関わって、聞き取りした事例は次のようなものである。

- 学童保育の保育料を払えない家庭の子どもが、児童館に来るため児童館が無料の「学童保育館」となっている。 (自治体の担当所管、複数)
- 学童保育の保育料が高額なので支払いが出来なくなり、中途退所させて無料の「全

児童対策事業」に移るケースがある。(指導員、自治体の担当所管、複数)

- 保育料が一律で減免措置がない(不十分な)ため、高額になるので兄弟姉妹が同時に在籍できないという理由や、家計が苦しくなったという理由で退所してしまう。このケースは、特にひとり親家庭に多い。(自治体の担当所管、複数)

また、このことについては、以下のような報告もある。「私の学童は民間の保護者会運営なので、これまでも補助金の動きや児童数の変動によって運営は不安定で、これまでに何度も運営の危機を乗り越えてきた。(中略) 保育料滞納のある父子家庭の父親と話し合いがなされ、いくらかずつでも毎月払える分を払っていくことを父親と話し合い、2人分の保育料は払えないということで、4年生の上の兄は退所し、2年生の次の兄は学童にとどまった。(中略) 結局、1年後、毎月の保育料の支払いはさらに滞ったままに次兄も学童を退所するようになった。下の妹は多額の保育料が残されたままだったので学童に入所しなかったが、妹は放課後1人でフラフラと近所の家に上がりこんで迷惑をかけていることを学童CBの保護者から連絡を受け、父親と連絡をとり、『学童に入るよう』勧めたが、保育料を返済するめども立たないから入れたくても入れることができないと肩を落としていた。」²

なお、聞き取った事例の中に、「家計が苦しくなって保育料を払えなくなり退所したというケースにひとり親と子どもの家庭が多い」という実態があったことから、学童保育におけるひとり親と子どもの家庭についても調べてみた。表1の資料は、ある自治体の学童保育の児童数とひとり親家庭の児童数を調べた結果である。

自治体によっては、保育料の減額や免除の規定を設けて、経済的に困難な家庭の利用に配慮しているところもあるが、このような規定を設けていないところもある。また、保護者による共同運営の学童保育の多くは、財政面の理由から減額や免除の規定を設けることができない実態もある。

『ガイドライン研究会』は、【利用する子どもの家庭の状況からみた放課後児童クラブの課題】(巻末に資料として詳細を掲載)を検討して、「放課後児童クラブは家庭養育上の

² 河野伸枝「子どもを隔てる学童保育料——どの子にもどんな家庭にも安心できる放課後を」79頁、『貧困白書』明石出版、2009年

問題をより多く抱えるひとり親世帯や要保護世帯など家庭の養育基盤が弱い世帯が多く利用していると考えられるため、そうした特性があることを認識しておく必要がある。」（前掲 34 頁）と指摘し、その対応を求めている。

今回の聞き取り調査は、この指摘と合致する。少数ではあっても経済的な困難を理由に子どもが学童保育に通えなくなる実態があるということは、喫緊に改善されなければならない課題である。

表 1 A 自治体におけるひとり親と子ども世帯の学童保育利用人数

年度	13	14	15	16	17	18	19	20	21
ひとり親と子ども世帯の 児童数(1) (人)	144	150	149	152	155	175	173	170	178
利用児童総数(2) (人)	800	844	863	967	990	1011	1056	1089	1137
ひとり親世帯割合 (1) ÷ (2) (%)	18.0	17.8	17.3	15.7	15.7	17.3	16.4	15.6	15.7
全国の子どものいる世帯の中 のひとり親と子どもの世帯の 割合* (%)	5.7	5.9	5.1	6.0	6.3	6.3	6.3	6.7	—

* 国民生活基礎調査（厚生労働省）『児童のいる世帯の世帯構成割合』各年度より

(6) 「高学年のため退所を勧められた」

「高学年のため退所を勧められた」ケースは 1.6%となっている。

学童保育の多くは、障害のある子どもの高学年までの入所を除いては、おおむね 3 年生までとしているところが多い。実際に、高学年（5～6 年）を受け入れている学童保育は、その地域に高学年が放課後を過ごす児童館や子ども組織などがない場合が多い。そのようなところでも、塾やお稽古事、スポーツクラブなどで放課後を過ごす子どもの比率が多くなるので、実際の在籍率は減少するが、ほかに頼るところがない家庭は、高学年になっても学童保育を放課後のよりどころとしている。

『ガイドライン研究会』は、「対象児童については、保護者が労働等により昼間家庭にいないおおむね 10 歳未満の子どもを主たる対象とする。」とし、「子どもの安全の確保や発達状況等を考慮して、必要に応じて 10 歳を超える子どもについても本事業の対象とすることが望ましい。」とした。

これは、「子どもは 10 歳前後までに、『大人のいない場面でも自分の身の回りのことが

できるようになる』『自分の遊びや生活を時間面も含めて自己管理できるようになる』『大人の庇護の下での遊び・活動よりも子ども同士の場面での遊び・活動を求めるようになる』など、遊び・生活面での自立が進むといわれている。」ことを勘案し、加えて、「近年、この子どもの遊びや生活面での自立の遅れが進行しているという指摘もみられる。また、障害などによって10歳を過ぎても放課後の生活に大人の援助が必要な子どもも存在する。児童館など近隣に子どもが必要とする時に大人が援助することができるところがなかったり、子ども自身の発達の面から引き続き援助が必要とされたりする場合は、10歳を超える子どもについても放課後児童クラブの対象とすることが望ましいと考えられる。」(前掲 49頁)ことを考慮したものである。

このことに関わって聞き取りした中には、「待機児童を解消するために単年度ごとに在籍している児童を含めて審査を行い、新規の申し込みを含めて必要度の対順に在籍させるようにしている」というところがあった。こうした方法をとるのは待機児童の解消のためというのが理由であったが、これでは、「保護者も子どもも、来年度の入所希望数によっては退所を勧められるかもしれないという不安を抱いたまま過ごすことになる」「指導員から見ても、家庭の支援や子どもの援助の見通しを1年単位で考えなければならなくなる」などの問題を生み出すとともに、「学童保育に通う必要を認めた家庭に対して、より必要度の高い家庭が現れたからという理由で、退所を進める」という、児童福祉の視点からかけ離れた対応を生み出すことになってしまう。

学童保育は、市区町村や地域の事情によって対象年齢が異なっている実態があるが、そのことと切り離して考えてみても、市区町村や個々の学童保育が当初は必要と認めていた学年の児童に年度途中(あるいは年度ごとに)で退所を勧めるということには問題があるといわなければならない。

3. 「中途退所児童」が多い状況の改善、サービス提供体制・質への配慮が必要である

限られた聞き取り調査の中からも、中途退所児童の問題には、その人数の多さとともに、学童保育の事業内容のあり方にかかわる多くの問題が含まれていることが明らかになった。これらの問題について、改善を図る必要があると思われることを以下にあげておく。

- ① 市区町村は、中途退所児童の人数と内容を把握することに努める必要がある。中途退所した児童がいるかどうか「わからない」という事態は、早急に改善されなければならない。

- ② 市区町村は、個々の学童保育と協力して、中途退所児童の内容を具体的に把握して事業のあり方を検討し、事業内容を向上させる方策を講じる必要がある。特に、児童福祉の視点から家庭養育上の困難をより多く抱えるひとり親世帯や要保護世帯など家庭の養育基盤が弱い世帯への養育支援に資することができるように施策を改善することは喫緊の課題である。
- ③ 中途退所児童の問題には、「子どもが学童保育に行きたがらない（児童数や友達関係、指導員の対応の問題）」など学童保育の環境や内容自体の課題として捉えなければならない問題が多く含まれている。「中途退所児童」の問題を、学童保育の環境改善や指導員の資質向上の課題として位置づけて取り組む必要がある。
- ④ 中途退所児童の問題には、学童保育の大規模化や自治体の待機児童対策などの動向が反映している面も見受けられた。待機児童解消の方策が中途退所児童の増大を生み出す要因になっているとしたら、その方策は矛盾しているといわなければならない。学童保育を必要とする家庭の児童を受け入れることと学童保育の内容を向上させることを一対の問題として捉え、同時に実現すべき課題として取り組む必要がある。

（財団法人児童健全育成推進財団 企画調査室長 野中 賢治）

【資料】 「放課後児童クラブを利用する子どもの家庭状況」(抜粋)

『放課後児童クラブにおけるガイドラインに関する研究会』(座長 淑徳大学総合福祉学部教授 柏女霊峰、事務局 みずほ情報総研株式会社、2007年2月、財団法人子ども未来財団・平成18年度児童関連サービス調査研究等事業、26頁～35頁)から作成。

- ・ 放課後児童クラブの機能と役割を検討するにあたっては、利用する子どもの家庭の就労状況や家庭の養育基盤の状況をふまえる必要がある。
- ・ 統計資料を基に放課後児童クラブを利用する子どもの家庭状況の特性について分析したところ、①保護者の就労状況の多様化が進みつつあること、②全国的に核家族化などにより家庭の養育基盤の低下がみられるが、中でも放課後児童クラブについては養育基盤の脆弱なひとり親世帯等の利用が多い傾向があること、が確認された。

保護者の就労状況

- ・ 夫・子どものいる女性の就業状況について末子の年齢階級別にみたところ、平成12年から平成17年にかけて、7～9歳の末子を有する場合の就業率が微増傾向にある。また、小学校高学年にあたる10～12歳の末子を有する女性の就業率も増加傾向にある。母親の就業の増加によって放課後児童クラブについてもニーズが増加傾向にあるとみられる。
- ・ 放課後児童クラブの需要見通しに関しては、放課後児童クラブの主な対象年齢である7～12歳人口は少子化に伴って減少していく見込みである。しかし、内閣府の調査結果では女性が職業を持ち続けることについて肯定的な意識が高まる傾向がみられており、女性就業の増加傾向が今後も続くことが予想される。
- ・ さらに就業時間数別に夫・子どものいる女性の就業状況をみると、放課後児童クラブの対象年齢層の子どもを末子に持つ場合は、週35時間以上及び週34時間未満共に就業率が平成12年から平成17年にかけて増加している。また、平成17年については週49時間以上の就業が7～9歳で3.3%、10～12歳で4.2%となっている。
- ・ 「国民生活基礎調査」のデータからは、正規雇用者及びパート・アルバイト共に末子の小学校入学前後から増加し、自営業主等も増えている傾向がうかがえる。
- ・ 末子が6～8歳の仕事をしている母親の1日の平均就業時間をみると、8時間未満が61.3%、8～10時間が33.5%となっているが、10時間以上の者も5.2%いる。
- ・ 18歳未満の子どもがいる世帯の父母の仕事からの帰宅時間をみると、母親は午後6時前が37.8%、午後7時前が17.2%など、が多いが、午後8時以降の者も4.8%いる。
- ・ 放課後児童クラブを利用する子どもの年齢層に関する家庭状況から推察すると、保護者の就業によるニーズが高まりつつあり今後その傾向が継続していく可能性があること、また雇用形態や就業時間について多様化が進みつつあることが考察される。

家庭の養育基盤の状況

- ・ 「国民生活基礎調査」で「児童のいる世帯」の世帯構成について過去の傾向をみると、「核家族世帯」が増加し、「三世帯世帯」が減少している。そして、「ひとり親と子のみの世帯」(＝ひとり親世帯)が増加傾向にある。
- ・ 核家族化の進行は、家庭養育基盤の低下をもたらしていると考えられる。「全国家庭児童

調査」で18歳未満の子どものいる世帯を対象に「家庭養育上の問題」を尋ねた結果を経年で比較したところ、「問題がある」とする家庭は平成元年の46.7%から平成11年の58.5%まで増加しており、具体的には「しつけや子育てに自信がない」、「親（保護者）と子の接触時間が不足している」、「子育てと社会参加との両立が難しい」などの問題があるとする家庭も増えている。

- 「全国家庭児童調査」の平成16年度の結果に「子育てについての不安や悩みの種類」があるが、これを小学校1～3年生についてみると、「子どものしつけに関すること」、「子どもの性格や癖に関すること」などが多く、保護者の多くが子育てについて不安や悩みを抱えていることがわかる。
- 中でもひとり親世帯については保護者の就労により保育の外部化がほぼ必須となるため、放課後児童クラブの利用ニーズが高い層といえる。放課後児童クラブにおけるひとり親世帯の構成比を確認できた自治体のデータをみると、平成18年度はA自治体では17.26%、B自治体では21.38%であった。視察・ヒアリングでも2～3割程度がひとり親という報告が聞かれた。
- 次のような状況によって、放課後児童クラブについてはひとり親世帯の割合が高くなる傾向があると考えられる。
 - ひとり親世帯の場合は、保護者が働かなければならないが、家庭内に子どもの保育を代替する人がいないため、放課後児童クラブに対するニーズが高くなる。
 - 特に公立において、放課後児童クラブの受け入れ枠が十分でない地域では、ひとり親世帯の入所の優先順位が高い状況にあることから、相対的にひとり親世帯の割合が高くなる。
 - 子どもの年齢が上がるほど離婚等によるひとり親世帯が増加するため、小学校入学後にひとり親世帯となった世帯の実質増が見込まれる。
- 「全国家庭児童調査」から「家庭養育上の問題」を父母の状況別にみると、「父母ともにいる」場合に比べて、ひとり親世帯など「その他」の家庭である場合に「問題がある」とする割合が高く、具体的には「養育費に困っている」、「親（保護者）と子の接触時間が不足している」、「子育てと社会参加との両立が難しい」などの問題が指摘されている。
- さらに、視察・ヒアリングでは、利用料の減免対象となる要保護世帯や準要保護世帯（市民税非課税世帯など就学援助の対象となる世帯）が増加しているという意見が聞かれた。統計的なデータで検証することはできなかったが、事例として確認できたA自治体、B自治体、C県下の複数自治体の例をみる限り、著しくはないが利用料減免対象世帯が自治体によっては増加傾向にある可能性が確認された。
- 以上のことから、放課後児童クラブは家庭養育上の問題をより多く抱えるひとり親世帯や要保護世帯など家庭の養育基盤が弱い世帯が多く利用していると考えられるため、そうした特性があることを認識しておく必要がある。

総括～放課後児童クラブを利用する子どもの家庭状況の変化

- 以上を総括すると、放課後児童クラブが対象とする子どもの家庭状況について次のような変化を指摘することができる。
 - 保護者の就労状況の多様化が進み、長時間の就労者が増加する一方、短時間就労者も一定割合存在する。
⇒放課後児童クラブの利用時間や利用形態に関するニーズの多様化
 - 核家族化、中でもひとり親世帯の増加によって、家庭の養育基盤の変化が社会全体として進みつつある中、放課後児童クラブはひとり親世帯等の利用が多くなる傾向がある。
⇒保護者の子育てを支援し、家庭の養育基盤を補う必要性

【図表】 放課後児童クラブを利用する子どもの家庭状況の変化(概念図)

